

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

MARCOS EGÍDIO COSTA

GETÚLIO VARGAS, ESTADO E DESENVOLVIMENTO

FLORIANÓPOLIS, 2011

MARCOS EGÍDIO COSTA

GETÚLIO VARGAS, ESTADO E DESENVOLVIMENTO

Monografia submetida ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador (a): Silvio Cário

FLORIANÓPOLIS, 2011

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

MARCOS EGÍDIO COSTA

GETÚLIO VARGAS, ESTADO E DESENVOLVIMENTO

Esta Monografia foi julgada e aprovada para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, sendo atribuída a nota 10 (Dez) ao aluno Marcos Egídio Costa na Disciplina CNM 5420 – Monografia (TCC), pela apresentação deste trabalho à Banca Examinadora.

Florianópolis, 14 dezembro de 2011

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Sílvio Antônio F. Cário
Presidente

Prof. Dr. Marcelo Arend
Membro

Prof. Ma. Graciela Martignago
Membro

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer acima de tudo a Deus Pai, que manifestou-se na pessoa do meu Senhor Jesus Cristo para trazer-me a sua preciosa salvação, de forma amorosa e totalmente imerecida, e na pessoa do seu divino Espírito Santo, o qual me deu inteligência, sabedoria e consolo para empreender este trabalho.

Agradeço também a minha amada esposa Jaqueline que muito me compreendeu e ajudou neste projeto, entendendo a minha falta em momentos importantes e me motivando quando eu desanimava. Aos meus pais, pelo apoio material e afetivo, mas principalmente à minha mãe que nunca se desacreditou da minha capacidade de realização. Aos amigos e familiares e as demais pessoas que fizeram parte desta minha caminhada até então, agradeço as críticas nas horas certas e os elogios desinteressados.

Também não poderia deixar de agradecer ao professor Silvio, primeiramente pelas suas aulas de FEB II, as quais me deram inspiração necessária para a escolha do tema deste trabalho, e mais adiante pela aceitação do meu projeto de pesquisa, pelo grande apoio na elaboração desta monografia e pelas inúmeras horas dedicadas.

Ficam aí registradas ainda que de maneira tímida nas linhas acima, o meu reconhecimento da importância destas pessoas na minha formação moral, intelectual e espiritual.

A todos um grande abraço!

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha amada esposa, amiga e companheira Jaqueline; a minha mãe que nunca me deixou desistir, mesmo quando tudo parecia dar errado; ao meu pai pelo sustento material e pelos conselhos nem sempre acatados e acima de tudo ao poderoso Deus Triúno, *El Shadai*, *El Shalon*, o qual é merecedor de toda honra e toda glória para todo o sempre. Amém!

*“Mais do que máquinas precisamos de humanidade.
Mais do que inteligência precisamos de afeição e doçura.
Sem essas virtudes a vida será de violência e tudo estará perdido”.*

(Charles Chaplin, O Grande Ditador)

*“Toda a boa dádiva e todo o dom perfeito vem do alto, descendo do Pai das
luzes, em quem não há mudança nem sombra de variação”.*

(Novo Testamento - Tiago 1:17)

RESUMO

O presente trabalho tem o intuito de realizar uma análise dos dois governos Vargas, na medida em que estes contribuíram para a consolidação do capitalismo brasileiro. Sabe-se que durante as quase duas décadas que Vargas esteve à frente do executivo federal o país vivenciou forte processo de industrialização e urbanização. Entretanto, ainda perduram fortes dúvidas no meio acadêmico a respeito da exata contribuição de Vargas para esse processo de desenvolvimento, teria sido ele ortodoxo ou heterodoxo, conservador ou desenvolvimentista, nacionalista ou entreguista. Neste sentido, para se responder a estas questões satisfatoriamente, coloca-se como de salutar importância para o sucesso deste empreendimento a necessidade imperiosa para que sejam analisados os seguintes pontos do governo varguista: mudanças institucionais forjadas por Vargas, as políticas econômicas implementadas, a política externa do seu governo e por último a retórica nacionalista do seu discurso. Sendo assim, com base em amplo material coletado sobre o assunto e a par dos itens de estudos propostos por este trabalho, pretende-se analisar a natureza do projeto varguista para o Brasil, bem como o papel destinado ao Estado Nacional na sua implementação.

Palavras chave: Vargas, desenvolvimento, industrialização, nacionalismo, Estado, política econômica, aparato institucional, política externa, Nacional-Desenvolvimentismo.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Principais acontecimentos no período 1930-37.....	47
Quadro 2 Principais acontecimentos no período 1938-45.....	82
Quadro 3 Principais acontecimentos no período 1950-54.....	116

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIB	Ação Integralista Brasileira
AL.....	Aliança Liberal
ANL.....	Aliança Nacional Libertadora
BB.....	Banco do Brasil
BERGS	Banco do Estado do Rio Grande do Sul
BIRD.....	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CACEX.....	Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil
CAMOB	Caixa de Mobilização Bancária
CDI	Comissão de Desenvolvimento Industrial
CEXIM	Carteira de Exportação e Importação
CFCE	Conselho Federal do Comércio Exterior
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CMBEU	Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
CME	Coordenação de Mobilização Econômica
CNC.....	Conselho Nacional do Café
CNP	Conselho Nacional do Petróleo
CNPA.....	Comissão Nacional de Política Agrária
CNPIC	Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial
CPE.....	Comissão de Planejamento Econômico
CPCE.....	Conselho Federal de Comércio Exterior
CREAI	Carteira de Crédito Agrícola e Industrial
CTEF	Conselho Técnico de Economia e Finanças

DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
DNA	Acrónimo de Ácido Desoxirribonucleico
DNC.....	Departamento Nacional do Café
DNPM.....	Departamento Nacional da Produção Mineral
DNT	Departamento Nacional do Trabalho
EUA	Estados Unidos da América
EXIMBANK.....	Banco de Exportação - Importação dos Estados Unidos
FIESP.....	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FIRJ	Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FNM	Fábrica Nacional de Motores
ICB	Instituto do Cacau da Bahia
IGP-DI	Índice Geral de Preços Direto
INAA	Instituto Nacional do Açúcar e do Alcool
PC	Partido Comunista
PCB.....	Partido Comunista Brasileiro
PD	Partido Democrático de São Paulo
PIB	Produto Interno Bruto
PRR.....	Partido Republicano Rio-grandense
PSD.....	Partido Social Democrático
PTB.....	Partido Trabalhista Brasileiro
SUMOC.....	Superintendência da Moeda e do Crédito
UDN	União Democrática Nacional

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1 Tema e problema	13
1.2 Objetivos	16
1.2.1 Objetivo Geral	16
1.2.2 Objetivos Específicos.....	16
1.3 Justificativa	16
1.4 Metodologia	17
2. OS PRIMEIROS ANOS DE GOVERNO: DA REVOLUÇÃO AO GOVERNO CONSTITUCIONAL	18
2.1 O Estado e as instituições: centralização, intervenção e recrudescimento do poder do Estado Nacional.	18
2.1.1 O Estado que emerge da Revolução de 30.....	18
2.1.2 O desenho institucional do Estado no pós-30	20
2.2 As políticas econômicas implementadas: crise no modelo agroexportador e o crescimento industrial.....	27
2.2.1 A política econômica como resposta à crise.....	27
2.2.2 O crescimento da indústria e o papel do Estado	34
2.3 A conjuntura externa: A Grande Depressão e o aumento da influência americana.....	39
2.4 Entre o discurso e a práxis nacionalista: a inexistência de um projeto para o capitalismo nacional	41
2.5 Quadro síntese das principais ocorrências no governo Vargas do período 1930-37	43
3. ESTADO NOVO: AUTORITARISMO E MODERNIZAÇÃO.....	48
3.1 O Estado e as instituições: a burocratização e o modelo tecnocrático	48
3.1 A natureza ideológica do Estado Novo e o tutelamento das relações sociais	48
3.1.2 A roupagem institucional do Estado Novo.....	53

3.2 As políticas econômicas implementadas: planejamento, intervenção e industrialização...	60
3.2.1 A política econômica numa conjuntura de beligerância entre os países do centro capitalista.....	60
3.2.2 O papel do Estado e a retórica de desenvolvimentismo e industrialização.....	67
3.3 A conjuntura externa: os tempos de guerra	73
3.4 Entre o discurso e a práxis nacionalista: a retórica de emancipação econômica e a formação das indústrias de base	75
3.5 Quadro síntese das principais ocorrências no governo Vargas do período 1938-45	77
4. O SEGUNDO GOVERNO VARGAS: DEMOCRACIA E NACIONALISMO.....	82
4.1 O nacional-desenvolvimentismo como programa de governo.....	82
4.2 O Estado e as instituições: democracia e desenvolvimento	89
4.2.1 Vargas e a democracia.....	89
4.2.2 A obsolescência das velhas estruturas em face ao novo papel do Estado	93
4.3 As políticas econômicas implementadas: o projeto desenvolvimentista no pós-guerra..	97
4.3.1 Estabilização versus desenvolvimento	97
4.3.2 Industrialização sob novas bases	103
4.4 A conjuntura externa: o pós-guerra	106
4.5 Quadro síntese das principais ocorrências no governo Vargas do período 1951-54.....	109
CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
REFERÊNCIAS	120

1. INTRODUÇÃO

Getúlio Vargas é, sem dúvida, um dos personagens mais polêmicos e controvertidos da política nacional. Governando por cerca de dezenove anos, Getúlio conseguiu imprimir à frente do executivo brasileiro mudanças substantivas no Estado Nacional. Sua contribuição para consolidação do capitalismo no Brasil é inquestionável, porém sua personalidade ambígua e a real natureza das suas políticas é ponto de controvérsias ainda amplamente debatidas nos círculos acadêmicos. Ora visto como estadista, ora como ditador, desenvolvimentista ou ortodoxo, intervencionista ou autoritário, nacionalista ou entreguista, elitista ou populista, Vargas é figura rica e cheia de pormenores, e o debate aqui explicitado, objetiva destrinchar essas particularidades, afim de se erigir a verdade que permeia os fatos.

Os aspectos a serem abordados durante os dois períodos em que Vargas esteve a frente do executivo federal, compreendem quatro pilares principais, os quais são interdependentes entre si: a ossatura material do Estado varguista, as medidas econômicas implementadas por Vargas, a política externa adotada por este, e a natureza do seu nacionalismo. A par destas informações, pretende-se analisar em que medida as escolhas de Getúlio contribuíram para a consolidação do capitalismo brasileiro.

Reconhecida, ou quiçá rejeitada, a existência de uma atitude dos governos Vargas pró-desenvolvimentistas, e aí desenvolvimentismo compreende-se como avanço das forças produtivas capitalistas segundo a definição de Draibe (1985), o próximo passo deste trabalho será no sentido de compreender o projeto gestado por Vargas, quando da sua existência, na busca pela superação do atraso material brasileiro. Outro ponto a ser abordado ainda dentro da proposta desenvolvimentista de Vargas, diz respeito a investigação do papel destinado ao Estado Nacional na materialização do referido projeto.

Por último, a par de uma visão mais global e sistêmica dos dois governos Vargas, pretende-se verificar a existência, ou não, de uma linearidade entre os dois períodos estudados, de forma que, com base nas continuidades e rupturas existentes entre estes, possa-se compreender as causas da inviabilização do projeto desenvolvimentista de Vargas no seu segundo governo.

Neste sentido, tendo em conta a sua retórica desenvolvimentista e as suas ações voltadas para a consolidação do capitalismo brasileiro através da efetiva atuação do Estado, pretende-se com base na literatura pesquisada construir toda a trajetória de Vargas desde sua ascensão ao poder até o seu trágico suicídio.

1.1 Tema e problema

A temática deste trabalho compreende o estudo e a análise sistemática dos dois governos Vargas sobre o prisma de quatro vértices principais, a saber: institucionalidade, política econômica, política externa e o perfil ideológico do nacionalismo varguista. A subdivisão desta tese em quatro itens norteadores de estudo, objetiva investigar com probidade em cada área destacada acima, quais as práticas getulistas que apontam para a construção de um modelo de desenvolvimento industrializante assentado no capital nacional, em dois períodos distintos 1930-45 e 1951-54.

Tendo em vista, a subida ao poder de novos atores sociais liderados por Vargas através da Rev. de 30, o Estado Nacional passou por mudanças profundas na sua ossatura material, conforme destaca Draibe (1982) em seu livro *Rumos e Metamorfoses*. Para Fausto (1995) e Bresser (1985) o que se assiste é a transformação do antigo estado monoclássista dominado pelas elites agrárias em um novo estado multiclassista, o Estado Compromisso, formado pelas elites desvinculados do café. Para estes autores, neste período, são plantados os germens do Estado brasileiro moderno, pois a partir deste momento histórico é que o Estado passa a assumir mais nitidamente suas feições burguesas e capitalistas. Logo, as mudanças perpetradas por Vargas na esfera institucional neste primeiro momento, segundo estes, visavam sobretudo atender as novas demandas sociais das classes que emergiam ao poder, bem como capacitar o Estado Nacional para a árdua tarefa de comandar o processo de consolidação do capitalismo no Brasil, conforme bem observa, Fonseca (1989).

Nos anos iniciais do seu governo, na esfera econômica, Vargas oscila da ortodoxia para heterodoxia, com o intuito primaz de superar os sérios problemas decorrentes da Crise de 1929. Neste sentido, ainda existem sérias controvérsias entre muitos autores a respeito das intenções de Vargas, no que concerne aos seus intentos industrializantes neste primeiro momento. Afim de responder satisfatoriamente estas indagações, o capítulo referente a esta temática subdivide-se em dois outros principais: política econômica, de forma a analisar a ortodoxia ou heterodoxia das medidas varguistas; e industrialização, para analisar o grau de correlação das referidas medidas com o processo de aumento do produto industrial interno.

O estudo da política externa e do nacionalismo varguista neste período visa, sobretudo, analisar o grau de independência política e econômica de Vargas em relação aos países centrais do capitalismo em contraste ao seu discurso e suas práticas ditas nacionalistas. Neste sentido, espera-se compreender o grau de nacionalismo de Vargas nestes primeiros anos,

como chefe do executivo federal, afim de dar respaldo a análise das continuidades e rupturas dos anos subsequentes.

No período ditatorial, assiste-se ao recrudescimento do poder pessoal do presidente Vargas, apoiado por setores militares, este mortifica o ideário da democracia liberal em nome de um regime de exceção, que segundo ele asseguraria a manutenção da ordem e o desenvolvimento econômico e social. Getúlio aprofunda o modelo corporativista de gestão do Estado, através da criação de inúmeros órgãos e instituições, concomitante a isto, assiste-se ao tutelamento do operariado pela máquina estatal, donde a luta de classes passa a ser alvo da arbitragem do governo. As questões que aqui pretende-se responder, dizem respeito principalmente ao estudo do papel do Estado no fomento à industrialização.

Ainda no período ditatorial, no plano econômico, o projeto industrializante sob o aval das Forças Armadas, é conhecidamente a meta central do governo Vargas. O objetivo principal do governo é implantar a indústria siderúrgica no Brasil, afim de possibilitar a internalização da reprodução do capital, de forma que o país se capacitasse a produzir internamente máquinas e equipamentos, o que para Vargas significaria a conquista da tão sonhada emancipação econômica. Nesta fase autoritária do primeiro governo Vargas, o objeto de estudo no campo econômico também trata-se do nível de correlação entre a política econômica e a crescente industrialização do país, bem como investigar a importância da mudança de papel do Estado Nacional neste processo, o qual passa do estágio de regulador e indutor da economia, para a de produtor de bens e serviços.

No que tange a política externa e o nacionalismo de Vargas nesse segundo momento, verifica-se uma relativa independência do governo e recrudescimento das idéias e atitudes nacionalistas, em face ao período belicoso por qual passava a população mundial. Inicialmente, simpático aos países do Eixo, principalmente a Alemanha, Vargas passa a barganhar com os americanos seu apoio na Guerra, condicionando este a uma forte inversão de recursos e tecnologias americanas para implantação da indústria siderúrgica no Brasil. Terminada a Guerra, o Estado Novo e o poder pessoal de Vargas, passam a ser contestados em face a natureza liberal-democrática dos países Aliados.

Já no período democrático, Vargas retorna ao poder com um programa de governo assentado no trabalhismo e na industrialização. Através deste programa, Vargas passa a apregoar um novo modelo de desenvolvimento para a economia nacional, o Nacional-Desenvolvimentismo, o qual objetivava desenvolver as forças produtivas nacionais, leia-se industrialização, sob a égide do capital nacional. O Plano Geral de Industrialização do País, foi levado ao Congresso no ano de 1951, e dentre os seus objetivos principais, destacavam-se

a implantação das indústrias de base no país e a superação dos gargalos estruturais, com forte apoio estatal e viés nacionalista.

Conhecido o teor do programa nacional-desenvolvimentista de Vargas e os seus objetivos, passa-se a analisar os grupos sociais que apoiavam este projeto, bem como a estrutura institucional erigida por Vargas para materializar os interesses destas classes na ossatura material do Estado Nacional, bem como no auxílio ao alcance das metas estabelecidas no programa de industrialização.

Na esfera econômica, Vargas busca inicialmente estabilizar a economia e frear a espiral inflacionária para, em seguida, começar um ambicioso programa de investimentos nos setores chaves da economia, os quais encontravam-se delineados no Plano Geral de Industrialização do País. Diante da escassa poupança interna, tanto pública quanto privada, para que ambas as medidas lograssem êxito, o governo Vargas esperava a ajuda do governo americano, através da captação de recursos externos oriundos de entidades multilaterais, BIRD e Eximbank, corporações estas onde os EUA exerciam o controle quase que irrestrito. Do lado brasileiro, a gestão dos recursos financeiros destinados ao programa de investimentos ficava a cargo do recém-criado BNDE, tendo como núcleo irradiador do desenvolvimento industrial as empresas estatais.

Compreendido o *modus operandi* da política econômica do Segundo Governo GV, seus objetivos e resultados alcançados, passa-se a analisar a conjuntura externa do mesmo, tendo em vista os impactos da negativa americana em auxiliar o programa desenvolvimentista de Vargas através da CMBEU, posicionamento este que se radicalizou com a vitória republicana nas eleições americanas de 1952.

Por fim, considerando-se as continuidades e rupturas de cada período pesquisado através de ampla literatura sobre o tema, pretende-se responder ao seguinte questionamento:

De que maneira, as mudanças institucionais, as medidas econômicas, a política externa e o nacionalismo dos dois governos Vargas contribuíram para a montagem do projeto desenvolvimentista de Vargas?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Com base na vasta literatura existente, pretende-se com este trabalho entender e reavaliar o legado de Vargas, com ênfase nas políticas implementadas visando a consolidação do desenvolvimento econômico apoiado no Estado e a busca de um projeto verdadeiramente independente para o capitalismo brasileiro.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Compreender as mudanças institucionais, as medidas econômicas, a política externa e o nacionalismo dos dois governos Vargas, afim de lançar luzes sobre o projeto varguista para o país.
- Compreender o modelo de desenvolvimentismo apregoado por Vargas, bem como o papel destinado ao Estado neste modelo.
- Investigar as causas que contribuíram para a inviabilização do projeto desenvolvimentista capitaneado por Vargas.

1.3 Justificativa

É interpretação corrente na literatura acadêmica que a economia brasileira passou por profundas transformações estruturais durante o governo de Vargas. Em linhas mestras, graças aos apelos desenvolvimentistas de Vargas e aos aspectos personalistas de suas políticas, o Estado brasileiro passaria a comandar a expansão do setor industrial brasileiro. Sob a égide do Estado Nacional, a indústria brasileira passaria a ser o carro chefe da economia nacional.

Tendo em vista a temática desenvolvimentista e industrializante do governo Vargas, o presente estudo justifica-se pela necessidade de aprofundar o conhecimento do período getulista, afim de que sob uma perspectiva histórica e analítica possamos compreender de

maneira mais profunda e sistematizada quais as reais intenções e resultados das políticas econômicas adotadas por Vargas na busca pela superação do atraso material brasileiro.

Para a sociedade, o estudo justifica-se pela produção de conhecimento sobre tema amplamente debatido nos círculos políticos e populares à respeito da Era Vargas, onde ainda imperam o ufanismo e a mistificação do personagem. Para a ciência, sobretudo a Economia, o trabalho justifica-se pela ênfase que dá aos desdobramentos econômicos e sociais das políticas personalistas de Vargas.

1.4 Metodologia

O presente estudo configura-se como de natureza explicativa, propondo-se a explicitar e condensar o ponto de vista de vários pesquisadores a respeito do tema elencado neste projeto. “Esse é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão e o porquê das coisas, Por isso mesmo, é o tipo mais complexo e delicado, já que o risco de cometer erros aumenta consideravelmente” (Gil, 2002, p.42). Os meios de pesquisas serão qualitativos, através de materiais bibliográficos impressos e em meio eletrônicos, tais como: livros, revistas, artigos, e sites. Dentro os autores estudados citam-se: Draibe (1985); Fonseca (1989), (1995) e (2011); Fausto (1995) e (2007), Bielschonsky (2000); Maria Celina D’Araújo (2004); Rômulo Almeida (2004); Skidmore (1982); Abreu (1990), dentre outros.

A partir destas fontes bibliográficas e de posse destes dados, o estudo da temática proposta por este trabalho se desenvolverá seguindo uma perspectiva histórico-analítica. Nas palavras de Marconi e Lakatos (1991) o método histórico pode ser definido da seguinte forma:

"[...] consiste em investigar acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar a sua influência na sociedade de hoje, pois as instituições alcançaram sua forma atual através de alterações de suas partes componentes, ao longo do tempo, influenciadas pelo contexto cultural particular de cada época" (LAKATOS & MARCONI, 1991).

Desta forma, o estudo de um determinado fato ou acontecimento histórico, mesmo que este esteja situado remotamente na história, mostra-se perspicaz na medida em que este tende a corroborar na compreensão e análise do estado atual das coisas, dada a intrincada relação que se estabelece entre um período e outro da história.

2. OS PRIMEIROS ANOS DE GOVERNO: DA REVOLUÇÃO AO GOVERNO CONSTITUCIONAL

Neste capítulo são analisados os movimentos do recém-empossado governo “revolucionário” de Vargas, durante os anos de 1930-37, na sua busca pela consolidação do capitalismo brasileiro e da superação do modelo agroexportador, o que na literatura especializada convencionou-se chamar de Revolução Burguesa Brasileira. Para responder as questões propostas por este trabalho, as quais resumem-se em caracterizar a natureza do projeto varguista e o papel destinado ao Estado Nacional na implementação deste plano, o presente capítulo se desenvolve sobre quatro pilares principais. No item 2.1 deste estudo analisa-se a natureza institucional do Estado que emerge da “Revolução de 30”, no item 2.2 avalia-se as políticas econômicas adotadas e em que medida estas beneficiaram o avanço da industrialização, no item 2.3 discute-se a conjuntura externa e suas inter-relações com as decisões tomadas internamente e no item 2.4, verifica-se em que medida o aparato institucional do Estado, as políticas econômicas implementadas, bem como o posicionamento político externo do Governo Vargas coadunavam com a idéia de gestação de um projeto de bases nacionais para o capitalismo brasileiro. Por último, no item 2.5, faz-se de forma genérica e ampliada um Quadro Síntese dos principais acontecimentos dos tópicos supracitados.

2.1 O Estado e as instituições: centralização, intervenção e recrudescimento do poder do Estado Nacional.

2.1.1 O Estado que emerge da Revolução de 30

Após o *crash* da Bolsa de Valores de Nova Iorque em 29 de outubro de 1929, as classes políticas vinculadas a economia cafeeira sofreram um sério revés. Concomitantemente a superprodução do grão, os financiamentos para as políticas de manutenção de renda do setor cafeeiro minguaram, aumentando ainda mais a insatisfação dos setores ligados a burguesia cafeeira com o governo central.

O fato mais marcante desta falta de sintonia dentro da classe dominante no período da República Velha foi a indicação de Júlio Prestes à sucessão de Washington Luís, quebrando o acordo tácito existente desde 1914 entre Minas e São Paulo de alternância de lideranças à

frente do executivo nacional. Este ato arbitrário da burguesia cafeeira paulista, aproximou a oligarquia mineira da oligarquia gaúcha e nordestina, criando as condições necessárias para que as classes desvinculadas do complexo cafeeiro com o apoio dos “tenentes” chegassem ao poder pela via armada, no que se convencionou chamar de Revolução de 30. Nas palavras de Cyro Rezende:

Neste cenário de retração econômica generalizada, oligarquias dissidentes, camadas médias urbanas e setores marginalizados do poder, como os tenentes de direita, aglutinaram-se em uma aliança política de ocasião (a Aliança Liberal), e após uma frustrante experiência eleitoral, conquistaram o poder por meio da Revolução de 1930 (REZENDE, CYRO, 2002, p. 24).

Com a ascensão da Aliança Liberal ao poder sob a liderança de Getúlio Vargas, a burguesia cafeeira perdeu sua posição de incontestável hegemonia. Segundo Fausto (1995, p. 247), “Nos anos 30, concretizou-se a nova divisão de ganhos no interior da classe dominante, com o maior atendimento dos vários setores desvinculados do café, que as circunstâncias impediram fosse feita pela via pacífica”. Esta hegemonia se materializava sob a forma de dominação política e econômica. No campo político, o sentido de Estado Nacional era restrito, pois o mesmo se limitava aos interesses das oligarquias paulistas e mineiras vinculadas ao comércio agroexportador, tendo cada Estado relativa autonomia em relação aos ditames do executivo nacional. Além do caráter exclusivista do regime oligárquico da República Velha, as eleições fraudulentas coadunavam para perpetuação do poder destas elites retrógradas e conservadoras. No campo econômico, a República Velha se caracterizou pelo discurso liberal e pela defesa intransigente das idéias ricardianas das vantagens comparativas. O modelo agroexportador capitaneado pelo complexo cafeeiro era a expressão máxima deste ideal. Maria da Conceição Tavares (1975) define essa estrutura econômica agroexportadora como um “modelo de desenvolvimento voltado para fora”.

Em oposição ao estado oligárquico da República Velha, a Revolução chefiada por Vargas era formada por atores sociais com interesses divergentes e não estritamente vinculados ao complexo cafeeiro, caracterizando um Estado de Compromisso, nas palavras de Boris Fausto:

O Estado que nasce em 1930 e se configura ao longo da década deixa de representar diretamente os interesses de qualquer setor da sociedade. A burguesia do café está deslocada do poder, em consequência da crise econômica; as classes médias não têm condições para assumir seu controle; os “tenentes” fracassam como movimento político autônomo; os grupos desvinculados do setor cafeeiro, especialmente o industrial, não se encontram em condições de ajustar o poder à medida de seus interesses, seja porque tais interesses coincidem frequentemente com os daquele

setor, seja porque o café, apesar da crise, continua a ser um dos centros básicos da economia (FAUSTO, 1995, p. 254).

Reforçando ainda a visão de Fausto sobre o Estado de Compromisso, Bresser Pereira ressalta o papel de Getúlio Vargas como um líder renovador, que gerenciando as tensões existentes dentro do organismo estatal, conseguiu habilmente conciliar interesses tão antagônicos. “Como se vê um Governo de compromisso, um Governo de composição instável, do qual Getúlio Vargas, apesar de seus inúmeros erros, será o genial coordenador e ao mesmo tempo o líder das correntes realmente renovadoras [...]” (PEREIRA, BRESSER, 1972, p. 27).

Seguindo a mesma linha mestra de Bresser e Fausto, ou seja, corroborando com a idéia de Estado de Compromisso, Francisco Welfort destaca a superação do modelo oligárquico e o caráter multifacetado do Estado que emerge no pós-30:

O Estado encontrará condições de abrir-se a todos os tipos de pressões sem se subordinar exclusivamente aos objetivos imediatos de qualquer delas. Em outros termos: já não é uma oligarquia. Não é também o Estado tal como se forma na tradição ocidental. É um certo tipo de Estado de massas, expressão da prolongada crise agrária, da dependência dos setores médios e urbanos e da pressão popular (WELFORT, apud FAUSTO, 1995, p. 254).

Partindo dos pressupostos apresentado acima, observa-se que o governo que emerge da “Revolução de 30” carregava traços de conservadorismo e reformismo. Dentro deste Estado de Compromisso se digladiarão novas forças sociais antagônicas entre si, as quais provocarão o aumento das pressões reivindicatórias sobre o governo estabelecido pela “revolução”. Logo, os primeiros movimentos do governo Vargas no campo institucional, estão voltados a materializar a emergência dessas novas classes na ossatura do Estado.

Sendo assim, a partir deste ponto da análise é de salutar importância para o alcance dos objetivos propostos neste trabalho o estudo das ações do governo Vargas no campo institucional que apontam para consolidação de um Estado tipicamente burguês, que conforme supracitado, ainda não apresentava um projeto estruturado para o capitalismo nacional.

2.1.2 O desenho institucional do Estado no pós-30

Os primeiros movimentos do Governo Vargas neste período ocorreram no sentido de fortalecer o poder do executivo federal em detrimento da autonomia dos estados federativos.

Estas decisões objetivavam sobretudo combater a influência das oligarquias regionais derrotadas na Revolução de 30 na direção da política nacional, conforme resume Pedro Fonseca: “[...] fortalecimento do Estado Nacional, a eliminação dos poderes locais oligárquicos e a supremacia do Executivo sobre os demais poderes” (1989, p. 190). Concomitantemente, criaram-se mecanismos para que o novo Estado Nacional pudesse atender satisfatoriamente as novas demandas advindas do seu caráter multiclassista.

Em síntese, a nova engenharia político-institucional representou efetivamente um remanejamento dos recursos do poder à disposição dos diferentes segmentos das elites dominantes, fechando alguns canais, abrindo outros ou ainda criando novas arenas de negociação sob a tutela do Estado, com os princípios corporativistas que nortearam as reformas implementadas. As inovações decisivas nessa época foram, portanto, as mudanças político-institucionais. A modernização institucional foi o passo mais adiante dado por essa coalizão que assumiu o poder em 1930 (DINIZ, ELI, 2004, p. 44).

Inicia-se com o Governo Vargas um movimento de constituição do aparelho econômico estatal, de forma centralizada e nacionalmente articulada, ocorrendo grandes avanços na formação do Estado Nacional e capitalista “os diferentes interesses sociais que, assim, sofrem um processo de generalização e abstração, metamorfoseando-se, agora, em “interesses nacionais” (DRAIBE, 1985, p. 83). Este processo de centralização política iria se materializar através da criação de institutos, autarquias e dos conselhos econômicos.

Um dos primeiros atos de Vargas visando fortalecer a sua política de centralização política-institucional, foi a dissolução do Congresso, e a substituição dos legislativos estaduais e municipais por interventores federais. Vargas subordinou os estados ao poder central e os proibiu de contraírem empréstimos sem a anuência do governo central, limitando a autonomia dos estados-membros. As dívidas externas estaduais foram então transferidas para o Governo Central, tendo como contrapartida a crescente centralização da arrecadação tributária e a concentração das receitas nas mãos da União.

Os mecanismos centralizadores refletiam-se não só nesse esforço pela federalização do processo decisório para diferentes áreas de política econômica, traduzindo-se também no sistema de interventorias, montado em todos os estados brasileiros, tendo como objetivo facilitar o esvaziamento da autonomia regional. Além disso, esse esforço de centralização política manifestou-se pela criação de institutos, das autarquias e dos conselhos econômicos [...]Finalizando, eu diria que a centralização do poder e a federalização das decisões econômicas representaram uma ruptura com o momento anterior (DINIZ, ELI, 2004, p. 47).

Consubstanciando com estas novas diretrizes governamentais, em resposta à crise no mercado externo, ocorre a federalização da política cafeeira com a criação do Conselho

Nacional do Café (1931), formado por delegados dos estados produtores, órgão este que posteriormente seria substituído pelo Departamento Nacional do Café (1933), com diretores nomeados pelo Ministro da Fazenda. Seguindo a mesma linha nacionalista-centralizante têm-se a criação do Instituto do Cacau da Bahia (1931), do Instituto Nacional do Açúcar e do Alcool (1933) e do Departamento Nacional da Produção Mineral (1934), entre outros.

O que importa destacar neste ponto é que, envolvendo ou não formas de representação privada ou corporativa de interesses, e independentemente de sua natureza mais ou menos autônoma (autarquias versus organismos de administração direta), esse conjunto de entidades inscreve e corporifica, dentro da estrutura estatal, a própria regulação da acumulação capitalista, nos seus respectivos setores de atuação (DRAIBE, 1985, p. 90).

A tendência à unificação, racionalização, centralização e fortalecimento do poder estatal continuou com o surgimento de vários órgãos de caráter consultivo, normativo ou deliberativo, os quais vieram a se constituir em um amplo sistema de representação classista. “Eram comissões ou conselhos de caráter inter ou supraministerial, dos quais alguns se constituíram em fóruns de especial importância no debate econômico [...] (DRAIBE, 1985, p. 90). O exemplo mais claro deste tipo de órgão foi o Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE), criado em 1934, responsável pela coordenação das medidas de estímulo à economia, principalmente o aumento das exportações.

Sob a influência do tenentismo, grupo no qual Vargas se apoiou nos primeiros anos do seu governo e com o qual compartilhava da retórica nacionalista, Getúlio elaborou diversos códigos, regulamentando os serviços públicos e a exploração dos recursos naturais. “Pode-se dizer que a efetivação da autoridade pública central, sobre recursos considerados estratégicos, constituiu um dos mecanismos típicos de formação dos Estados Nacionais” (DRAIBE, 1985, p. 94).

Outro aspecto importante do governo Vargas, nestes primeiros anos, foi a “estatização” da luta econômica de classes, através da mediação, legislação, julgamento e execução dos conflitos de classe por parte do Estado. As leis trabalhistas, a legislação previdenciária, a legislação sindical e a organização da Justiça do Trabalho, corporificavam na ossatura material do estado o caráter tutelador do novo governo. As bases institucionais para a regulação das relações de trabalho foram a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (1931) e do Departamento Nacional do Trabalho (1932). Para Fonseca “[...] a estatização das lutas de classes favoreceu a expansão capitalista” (1989, p. 238). Fausto corrobora com este pensamento e vai mais longe quando afirma que:

Nos anos 30, a “incorporação do proletariado” teve bem mais a ver com a percepção de que a nascente massa trabalhadora, em vez de se encantar com a “sereia do comunismo”, poderia ser um trunfo político importante para o governo se recebesse benefícios e fosse, ao mesmo tempo, controlada de perto (FAUSTO, 2006, p. 51).

O certo é que o foco da política social de Vargas se concentrou no trabalhador urbano formalizado, relegando ao esquecimento os trabalhadores rurais, os quais se encontravam desvinculados dos benefícios oriundos da legislação trabalhista, possuindo assim um atendimento restrito frente aos seus requerimentos sociais e econômicos. Este ponto da política de Vargas notadamente conservadora contribuiu para que ele mantivesse o apoio das classes agrárias.

Decorria da centralização político-econômica e da gestão autoritária de Vargas um processo de esvaziamento dos poderes legislativos, o qual culminaria na substituição do Congresso pelo Executivo Federal no papel de árbitro e gestor das políticas públicas. Houve um processo de racionalização e burocratização na qual: “O local para tomada de decisões não mais deveria ser o parlamento, mas o Executivo federal através de órgãos técnicos [...]” (FONSECA, 1989, p. 190). O tecnicismo associado aos novos ventos modernizantes suplantaria o politiquismo das velhas oligarquias regionais.

Na esfera cultural assistia-se a um embate ideológico entre os defensores da democracia sob os auspícios de uma constituição liberal a qual garantisse o livre jogo das forças de mercado, e os defensores de uma ação estatal mais enérgica marcadamente pró-desenvolvimentista. Desde o início o governo Vargas inclinou-se para esta última, e dentre os motivos deste posicionamento heterodoxo, destaca-se a associação recorrente que este aludia em seus discursos, entre o pensamento liberal, para ele retrógrado e ultrapassado, às oligarquias regionais que se opunham ao seu governo. Segundo a análise de Fonseca “[...] entendia-se necessário romper com o liberalismo oligárquico, de mentalidade tradicional, localista e acomodado pelo intervencionismo centralizador e modernizante [...]” (1989, p. 190).

O estabelecimento de uma presença inédita do Estado na economia caracterizará o novo período, manifestando-se numa atuação deliberada deste sobre os mecanismos fundamentais da economia capitalista: salários, câmbio, juros, crédito. Para Fonseca (1989) foram três, os fatos importantes que fortaleceram a adoção de medidas intervencionistas pelo Brasil naquele período: primeiro, o posicionamento favorável de Getúlio Vargas ao intervencionismo econômico em face a sua formação político-ideológica a qual ele se

mantinha fiel, mesmo depois de alçado ao poder, segundo, a conjuntura internacional favorável as idéias intervencionistas, as quais se apresentavam como uma terceira via entre o comunismo e o capitalismo liberal, terceiro, uma corrente de pensadores brasileiros que começaram a interpretar a realidade nacional, encaminhando respostas e sugestões fora da tradição liberal. Vale ressaltar que o intervencionismo nesse momento não configurou estatismo, o Estado exerceu o papel de regulador e coordenador da economia, mas não de produtor direto.

Conforme visto acima, dada a crise de 1929 e os seus imensuráveis impactos sócio-econômicos, o modelo de democracia liberal foi colocado em cheque, bem como todos os seus valores considerados universais: a representação popular através do voto, a divisão dos poderes e o *laissez-faire*. Na Europa assistia-se ao crescimento vertiginoso dos partidos de formação totalitária, possibilitando dentro de poucos anos a tomada de poder por líderes carismáticos e de formação absolutista. Logo, no bojo destas transformações as idéias intervencionistas passaram a estar em voga, e o Estado passa a assumir o papel de paladino da nova ordem social. Nesse sentido, Getúlio, acaba por encontrar uma conjuntura amigável para incorporar dentro da ossatura material do Estado, muito dos ideais que se encontravam latentes na sua formação político-ideológica.

Dentro desta formação, destacam-se a forte influência que Vargas recebeu do positivismo de Comte desde tenra idade, primeiro sobre influência direta de sua família de tradicionais políticos estancieiros, depois dentro das cátedras gaúchas na Faculdade de Direito e, por último, ao ingressar no Partido Republicano Rio-Grandense; e dos teóricos do pensamento autoritário brasileiro, principalmente Oliveira Viana, Azevedo Amaral e Francisco Campos. Em linhas gerais, o positivismo de Comte e, por conseguinte do PRR, apregoava a proeminência do poder executivo sobre o legislativo, o tutelamento das classes subalternas, a defesa da intervenção estatal na esfera econômica e o receituário de finanças sadias. Porém, vale ressaltar, que este último veio a ser abandonado paulatinamente por Vargas no decorrer da sua carreira política em nome do que para ele seria um bem maior, o desenvolvimentismo econômico.

No que concerne aos pensadores supracitados, os quais influenciaram sobremaneira o pensamento de Vargas, segundo Ricardo Silva (2001), estes intelectuais deixaram uma marca indelével no debate ideológico das décadas de 20 e 30, como representantes incontestes do pensamento autoritário brasileiro. Em sua análise a respeito do tema, Silva (2001) salienta que eram três as principais abordagens feitas por estes teóricos a respeito dos dilemas da institucionalidade brasileira. Primeiro, criticava-se o pacto federativo, donde a grande

autonomia dos Estados federativos acabava por enfraquecer o poder decisório da União em benefício do fortalecimento das oligarquias regionais, “[...] a descentralização política terá que resultar fatalmente em mandonismo, em coronelismo, em regulismo, em satrapismo, em dissociacionismo, em separatismo” (VIANA apud SILVA, 2001, p. 4). Segundo, o poder decisório das Assembléias parlamentares era: “incompatível com as transformações econômicas e sociais experimentadas pelas sociedades modernas, cujas administrações exigiam decisões rápidas e complexas”. (SILVA, 2001, p. 5). Desta premissa parte-se a idéia central de que as funções legislativas, principalmente no campo social e econômico, encontravam-se obsoletas, devendo estas transferirem-se imediatamente para organismos técnicos sob o controle do executivo federal. Esta mentalidade tecnicista pode ser observada no seguinte comentário de Vianna sobre o tema: “por toda a parte a competência técnica vai substituindo a competência parlamentar” (VIANA apud SILVA, 2001, p. 5). Em terceiro lugar, estava presente no pensamento destes autores, a crítica mordaz ao sufrágio universal, donde deduzia-se que através do voto direto: “[...] a irracionalidade política supostamente prevalente no comportamento popular pudesse ser transferida para as esferas decisórias estatais” (SILVA, 2001, p. 6). Logo, a simples objeção ao modelo democrático liberal acabaria por ultrapassar a retórica oficial, vindo a reproduzir-se na ossatura material do Estado Nacional, conforme atesta Silva (2001):

Tal como idealizada pelos autores que estamos considerando, esta forma de Estado assume materialidade institucional no sistema corporativo de organização e representação de interesses. A representação corporativa das classes organizadas na esfera da produção é apresentada como o substitutivo ideal à representação política cristalizada nos partidos e parlamentos (SILVA, 2001, p. 7).

Dentro deste ideário pró-desenvolvimentista onde o papel do Estado no campo econômico recrudescia a cada dia, as funções do Banco do Brasil como agente financeiro do Estado Nacional cresceram em números e importância, sendo que a partir de meados da década de 30, criaram-se uma série de instrumentos com o objetivo de dinamizar a economia. Dentre estes mecanismos podemos destacar a carteira de redesconto, que expandiu os meios de pagamento favorecendo industriais e comerciantes e a carteira de crédito agrícola e industrial, que impactou significativamente na oferta de crédito.

“No âmbito institucional, o Banco do Brasil representou um caso à parte. A partir de meados dos anos 30, a instituição criou uma série de instrumentos destinados a dinamizar a economia, como a carteira de redesconto, que expandiu os meios de pagamento, favorecendo industriais e comerciantes, e a carteira de crédito agrícola e industrial. O Banco do Brasil teve, pois, um papel central na política creditícia e monetária, funcionando como um embrião de Banco Central, até a criação da SUMOC, em fevereiro de 1945” (FAUSTO, 2006, p. 56).

A partir de 1930 o Estado Nacional passa a ter um papel proeminente na implementação e consolidação da nova ordem burguesa, criando as bases para um novo tipo de desenvolvimento capitalista. Esta nova ordem estaria assentada conforme vimos na remodelação institucional do Estado Nacional em benefício das classes vencedoras da Revolução de 30. O primeiro passo para imposição desta nova ordem foi a marginalização política das antigas oligarquias agrárias ligadas ao complexo cafeeiro. Para tanto, o Estado Nacional se fortaleceu em detrimento ao federalismo anterior, acompanharam ainda esse processo, a centralização, burocratização e racionalização das decisões político-econômicas sob a égide de um Executivo forte auxiliado por organismos técnicos de governança, caracterizando um modelo classista de viés autoritário, próprio do estilo varguista. “O liberalismo e as oligarquias rurais representavam o *status quo* existente, e foi contra eles que o pensamento autoritário se voltou.” (FONSECA, 1989, p.190). A partir de 30 o intervencionismo estatal, antítese do pensamento liberal, ampliou-se e passou a ser parte de uma concepção ideológica, ou seja, encarado como necessário para atingir um fim desejado. Para Fonseca (1989), houve convergência de interesses entre o pensamento autoritário e os interesses da burguesia industrial.

De fato, em época de crise profunda do setor exportador e em que o desenvolvimento capitalista começou a apoiar-se no mercado interno e na produção industrial, ao Estado Nacional coube executar uma política centralizadora, assegurando mudanças institucionais de relevância para que o novo padrão de crescimento fosse capaz de impor-se e reproduzir-se” (FONSECA, 1989, p.191).

Apesar da inexistência de um projeto industrializante propriamente dito, as mudanças institucionais implantadas durante os primeiros anos do governo Vargas alteraram profundamente a dinâmica de acumulação da economia nacional criando as bases para a substituição do antigo modelo agroexportador sob o guarda-chuva do capital cafeeiro, cuja dinâmica de acumulação era determinada externamente, por uma nova ordem capitalista, comandada pelo capital industrial, cuja dinâmica de acumulação se assentaria no mercado interno.

2.2 As políticas econômicas implementadas: crise no modelo agroexportador e o crescimento industrial

2.2.1 A política econômica como resposta à crise

É praticamente consenso entre os autores que buscaram interpretar as políticas econômicas implementadas nos primeiros anos do governo Vargas, a visão de que estas foram tomadas com intuito de atenuar os impactos negativos da grave crise econômica que acometeu o capitalismo mundial a partir da quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929.

Os rumos da revolução se definem em função das contradições que surgem logo após o movimento e estão condicionados pelas respostas possíveis à crise internacional. As dificuldades do setor cafeeiro resultaram em um afastamento parcial de capitais formados nesta área, em direção a outros setores agrícolas (em particular, o algodão) e à produção industrial (FAUSTO, 1995, p. 247).

O cenário econômico herdado da crise era desanimador: internamente superprodução cafeeira; externamente uma conjectura de diminuição abrupta do fluxo comercial internacional, que provocou uma forte queda nas vendas do café que era o principal produto de exportação brasileiro naquele período. A superprodução conjugada com a inflexão da demanda externa provocou a queda do preço do café e por consequência a redução da entrada de divisas externas conversíveis.

No campo financeiro, o estancamento da entrada de capitais externos, impossibilitou o governo de contrair empréstimos que pudessem contrabalançar a redução das divisas geradas pelo café. No modelo agroexportador estas divisas financiavam a política de valorização e socialização das perdas do setor cafeeiro, a aquisição de produtos importados e o atendimento ao serviço da dívida externa. Conforme, análise de Marcelo de Paiva Abreu:

“O choque externo sobre a economia brasileira afetou o balanço de pagamentos principalmente através de brutal queda dos preços de exportação, não compensada por aumento do quantum exportado, e da interrupção do influxo de capitais estrangeiros” (ABREU, 1990, p. 74).

Como forma de enfrentar esse quadro caótico de crise no balanço de pagamentos, que comprometia a economia brasileira e as aspirações do recém-empossado “Governo Provisório”, Getúlio colocou à frente do Ministério da Fazenda o banqueiro paulista José Maria Whitacker. Segundo Abreu (1990), a gestão Whitacker teve como marca principal de suas políticas econômicas o conservadorismo das medidas adotadas. Isto justifica-se pelo fato

de que, no início do governo Vargas, ainda alimentava-se a esperança de uma melhora no quadro econômico internacional, de tal forma que o governo brasileiro optou por não adotar políticas econômicas radicais, mesmo o país enfrentando uma grave crise sistêmica global.

Tal miopia à respeito da gravidade da crise mundial, manifestou-se escancaradamente na solução defendida pelo ministro Witacker para enfrentamento da crise cambial: abolição do monopólio cambial que perdurava desde a República Velha e adoção de uma política cambial de cunho liberal, que segundo Abreu, mostrou-se restritiva na prática:

“[...] o que o governo fez foi decretar moratórias sucessivas que, em alguns casos, afetavam dívidas privadas em moedas estrangeiras. Isso provocou a acumulação de atrasados comerciais (incapacidade de pagar em divisas os credores brasileiros), um problema quase cotidiano na década de 30” (ABREU, 2004 p. 50).

Num contexto em que a falta de divisas era regra e não exceção, a opção por um mercado de câmbio livre acabou por provocar a desvalorização acentuada do mil-réis. A desvalorização cambial visava, sobretudo, amortecer o choque da recessão mundial sobre os exportadores – leia-se cafeicultores – socializando as perdas. Porém, esta medida acabou por provocar alguns efeitos colaterais perversos para as contas públicas. O governo foi esmagado por duas tendências que se retroalimentavam: de um lado aumentou-se a necessidade de uma maior quantidade de moeda nacional para que o governo adquirisse reservas internacionais; de outro, os preços relativos alteram-se em benefício do mercado interno, diminuindo-se as importações, e levando o governo a perder parcela significativa de sua mais importante fonte de captação de recursos, o imposto sobre as importações. Na prática esses efeitos adversos da política econômica obrigaram o governo Vargas a rever sua política cambial liberalizante, conforme expõe Abreu: “[...] seus gastos aumentaram em mil-réis e a sua receita diminuiu. Houve um choque fiscal e, conseqüentemente, o interesse do governo em atenuar a desvalorização cambial” (2004, p.55).

A manutenção de uma taxa de câmbio levemente sobrevalorizada foi a forma encontrada pelo governo Vargas de defender a receita cambial gerada pelo café em um contexto de queda internacional dos preços desta *commodity*. “Esta redução do nível de preços resultava da importância da parcela do mercado controlada pelo Brasil e da inelasticidade-preço da demanda internacional por café”. (ABREU, 1990, p. 75). No que tange a cultura do café, o governo via-se num dilema de compatibilizar uma política de manutenção da renda no curto prazo, com uma restrição ao aumento da produção no longo prazo. Dessa forma, a solução encontrada para o café foi a adoção do seguinte conjunto de

políticas: a já supracitada desvalorização cambial; impostos sobre a produção e exportação de café e por fim a queima dos estoques, os quais foram financiados com recursos do Banco do Brasil e com o supracitado imposto sobre a exportação. Tendo em vista as políticas para o café, Fonseca (1989, p. 155), defende a visão de que o governo de Vargas apostava num espaço de tempo mais elástico para superação do exclusivismo cafeeiro.

Com a saída da libra do outrora defendido padrão-ouro pela Inglaterra e da deterioração das contas externas assolada pela desvalorização cambial, o governo brasileiro foi impelido a alterar os rumos da sua política econômica, desfazendo-se da sua arrogância liberal.

Com a saída da libra do padrão-ouro, terminou o período transitório. Na realidade, colocava-se de forma muito concreta e necessidade de serem adotadas políticas de acomodação da economia brasileira ao choque do balanço de pagamentos [...] a tendência geral é no sentido de interferir nos mercados cambiais e não ajustar pelo menos integralmente via recessão (ABREU, 2004, p. 52).

Com a diminuição do influxo de capitais decorrente da crise mundial, os saldos do balanço de pagamentos compreendiam quase que exclusivamente aos da balança comercial, no ano de 1931. Esta nova conjectura internacional acabou por tornar o cumprimento dos compromissos externos insustentáveis. Dessa forma, afim, de se adequar aos novos tempos, o antes defensor do livre mercado Witacker, tomou a decisão de suspender unilateralmente os pagamentos da dívida externa federal brasileira, impondo como condição a retomada das negociações, a concessão por parte dos credores internacionais de um empréstimo de consolidação, um *Funding Loan*.

No caso do *funding* de 1931, o adiamento foi de três anos [...] com um refinanciamento automático dos juros [...] logo as viúvas inglesas detentoras do título da dívida pública, ao invés de receberem libras em troca dos cupons semestrais, receberam mais papéis brasileiros [...] não haveria desembolso de divisas por parte do governo brasileiro [...] o saldo de circulação da dívida cresceu correspondentemente [...] se as viúvas não precisassem de liquidez não haveria prejuízo (ABREU, 2004, p. 53).

Concomitantemente à imposição de um *Funding Loan*, Witacker, reintroduziu o monopólio cambial do Banco do Brasil, do qual anteriormente ele havia sido um crítico ferrenho. Este monopólio consistiu na venda obrigatória de cambiais de exportação ao Banco do Brasil, cabendo ao mesmo a distribuição dessas cambiais segundo o seguinte critério de prioridade em ordem decrescente: compras oficiais e pagamento do serviço da dívida pública; importações essenciais; outras remessas, incluindo lucros e dividendos; importações em

consignação; atrasados comerciais.

Notem que essa introdução do controle de importações e do monopólio cambial do Banco do Brasil de fato inaugurou um novo período na história brasileira. Antes disso, era possível entrar num banco e mandar uma remessa de dez mil libras para quem se quisesse, em qualquer lugar do mundo, sem pedir a benção do governo[...] Quer dizer, de alguma forma houve uma intervenção do Estado, que era realizada independentemente da ideologia dominante sobre a intervenção do Estado na economia (ABREU, 2004, p. 56).

No que diz respeito a política fiscal e creditícia, ainda no ano de 1931, para controlar o déficit, Vargas cortou investimentos governamentais em cerca de 58% do ano anterior e mencionava o combate a inflação como meta do governo numa época de queda de preços. Já as despesas do governo nem cresceram progressivamente para romper com o ciclo anterior nem caíram na magnitude de que o governo almejava. Segundo Abreu “Whitaker reduziu consideravelmente o déficit público em termos absolutos e mais ainda em termos relativos”. (2004, p. 51), Fausto também compartilha desta visão destacando que: “[...] a responsabilidade fiscal que resultasse em um equilíbrio orçamentário foi buscada persistentemente” (FAUSTO, 2006, p.45). Com relação a política creditícia do governo, esta foi austera até 1932, quando a partir daí houve afrouxamento da política monetária, Fonseca coaduna com essa visão, quando afirma que nesse primeiro período: “Não há como negar, portanto as intenções de contencionismo do governo como adequadas para combater a crise. Do lado da política monetária suas ações se deram no sentido de restringir os meios de pagamento”. (1989, p. 180).

Marcelo de Paiva Abreu resume com probidade o período marcado pela gestão conservadora de Witacker a frente do Ministério da Fazenda, vejamos as suas palavras:

“Então, o que o governo fez em 1931 foi renegociar a dívida e estabelecer o monopólio cambial[...] Primeiro, “menino bem comportado”, o Brasil, no padrão ouro, manteve aberta a Caixa de Estabilização, acomodou o choque do balanço de pagamentos perdendo reservas; quando as reservas acabaram, houve uma desvalorização cambial e, quando houve uma desvalorização cambial, o governo ficou preocupado com o seu ritmo, administrou uma taxa sobrevalorizada e impôs o licenciamento de importações. Isso demonstrou não ser suficiente, pois, além de renegociar a dívida, acumularam-se atrasados comerciais mais ou menos durante toda década” (ABREU, 2004, p. 56).

Com a demissão de Whitaker, Osvaldo Aranha assumiu a pasta da Fazenda em 16 de novembro de 1931. No que tange as políticas econômicas implementadas neste período, estas permaneceram condicionadas aos desenlaces da crise internacional, porém, o governo se apercebeu mais concretamente de que a crise perduraria por mais tempo. Para tanto,

ocorreram reações mais assertivas por parte da equipe econômica do governo Vargas na busca pela superação da crise cambial e fiscal decorrentes da deterioração do quadro econômico global. No campo cambial o governo manteve o monopólio de divisas a cargo do Banco do Brasil, entretanto as dívidas em moeda estrangeira e os atrasados comerciais continuaram a acumular-se o que obrigava o governo a renegociar constantemente essas dívidas. Foi a partir desta realidade desalentadora que Osvaldo Aranha elaborou em 1934 o “Esquema Aranha”, cujo objetivo era catalogar as dívidas de todos os níveis da administração pública (municipal, estadual e federal) segundo o seu grau de qualidade, de forma que se alcançasse a redução do seu montante, como de fato ocorreu.

O acordo de 1934 foi um pouco mais radical e não apenas a mera protelação do problema da dívida externa, ou seja, reconhecia-se que, obviamente havia um descompasso entre o montante da dívida e a capacidade de pagamento, a capacidade de geração de divisas da economia brasileira (ABREU, 2004, p. 61).

No campo fiscal o governo foi categoricamente expansionista, mesmo que essa não tivesse sido a sua opção inicial, dada a retórica ortodoxa dos discursos Vargas, quando este exaltava a necessidade de equilíbrio das contas públicas. Destacaram-se, como fatores desencadeadores desta gastança governamental, os gastos com a política de manutenção dos preços para o café e excepcionalmente os gastos com a Revolta de 1932, que aconteceu em São Paulo. Com relação a política para o café, nesse segundo período do governo Vargas, Abreu (2004) ressalta que o governo se enveredou pela linha de menor resistência ao adotar, de forma inconsciente, um tipo de keynesianismo sem Keynes, representado pela queima de grandes estoques de café.

Defensores do déficit público não; foram acomodadores, gestores da política econômica que caminhou pela linha de menor resistência, e a linha de menor resistência em quase todos os casos implica dificuldades de arrecadar e facilidades de gastar. Então, obviamente, essa política resultou favorável à manutenção do nível de atividade através do impacto multiplicador (ABREU, 2004, p. 57).

Ainda sobre a política para o café, Fausto destaca que: “[...] era impossível deixar de atender aos problemas da economia cafeeira. A nova política de defesa, consistente na queima de parte da produção (as chamadas quotas de sacrifício), com toda sua irracionalidade, impediu a queda brusca da renda do setor” (1995, p. 247). Para Vargas a crise pela qual o mundo passava era de superprodução acompanhada de falta de mercados para desafogar esta oferta acima da demanda. Esta visão pessoal de Vargas contribuiu para a defesa da tradicional tese encampada por Celso Furtado (2007) em seu livro *Formação Econômica do Brasil*,

segundo o qual o Brasil se recuperou rápido da crise em relação a outros países, devido a adoção pelo governo de políticas econômicas pré-keynesianas de fomento a demanda efetiva, o caso exemplar elencado por Furtado foi a já citada deliberada queima dos estoques de café, que segundo este autor objetivavam sustentar a renda do complexo cafeeiro e, por consequência, do conjunto da economia. Marcelo de Paiva Abreu também corrobora desta tese ao enunciar que: “[...] ao gerar déficits fiscais, em grande medida associados à política de compra da produção excedente de café, o governo teria adotado políticas pré-keynesianas de sustentação do nível de atividade econômica” (ABREU, 1990, p. 79). Outros autores, porém, divergem deste ponto de vista, ao afirmarem que: “[...] a política econômica do Governo Provisório prejudicou a retomada do nível de atividade econômica, pois as suas políticas fiscal e cafeeira teriam sido “ortodoxas”, isto é, objetivavam o equilíbrio fiscal do governo” (ABREU, 1990, p. 80). Entre estes destaca-se a tese de Pelaez (1972), segundo a qual as verdadeiras intenções dos gestores da política econômica eram na sua essência ortodoxas, à despeito dos resultados verdadeiramente alcançados. Para Fonseca (1989) as medidas adotadas pelo governo visavam, sobretudo, combater a escassez de divisas e a queda das receitas governamentais, onde é acompanhado por Fausto (2006) que segue esta mesma linha ao condicionar as medidas tomadas pelo governo à crise de 1929.

No tocante a política monetária, os níveis de inflação estabilizaram-se entre 1932 e 1933, indicando que não houve significativo avanço da base monetária. No que diz respeito as políticas adotadas para salvaguardar o sistema financeiro dos efeitos nefastos da crise internacional foi criado um importante instrumento para reforçar a confiança no sistema bancário brasileiro. A CAMOB (Caixa de Mobilização Bancária) tinha a função de impor reservas mínimas aos bancos brasileiros e a obrigatoriedade do depósito compulsório no Banco do Brasil das reservas excessivas. O objetivo deste instrumento de política monetária era possibilitar o financiamento dos bancos que possuíssem carteiras de baixa liquidez. “Além disto, a Caixa financiou as necessidades do Tesouro Nacional e do Departamento Nacional do Café, atuando de forma complementar à Carteira de Redescontos do Banco do Brasil que havia sido reativada em 1930” (ABREU, 1990, p. 81).

Com a recuperação do preço do café e a retomada do nível de atividade econômica dos países centrais, o governo brasileiro passou a se pautar por políticas mais liberais no período que se estende de 1934 até o golpe do Estado Novo. A principal medida adotada pelo governo neste aspecto foi a “liberalização” do mercado cambial, possibilitando desta forma que a distribuição das importações fosse determinada preponderantemente pelos preços relativos. No entanto, somente as receitas cambiais não associadas a exportações, e as geradas por

exportações não-tradicionais, foram liberadas do controle. Já o restante dos exportadores foram obrigados a vender suas cambiais ao governo por taxas claramente desvantajosas, caracterizando um confisco cambial:

“[...] quando se fala de transferências de rendas reais associadas a manipulação da política cambial, temos de falar da transferência do café em benefício do governo. Ou seja, o que o governo fez foi pagar aos exportadores um pouco menos por unidade de moeda estrangeira gerada pelas exportações e, dessa forma, diminuir o impacto do câmbio desvalorizado sobre suas finanças” (ABREU, 2004 p. 58).

Ainda na área cambial, o Brasil passou a adotar uma política frouxa no que condiz à remessa de lucros de agentes estrangeiros. Abreu (1990) aponta que o motivo para a adoção desta política foi a tentativa brasileira de atrair capitais externos de risco. Devido a essa malograda tentativa de servir de pólo de atração de tais capitais, o Brasil perdeu rapidamente suas reservas em moeda estrangeira, desencadeando uma nova crise no balanço de pagamentos, que acabou por precipitar a adoção de um radicalismo sem precedentes no campo econômico:

“O governo brasileiro decretou a suspensão total do pagamento das dívidas, a suspensão total do pagamento do serviço com base na alegação de que a continuação afetaria, em vista da escassez de divisas, o reaparelhamento da economia (isto é, a compra de locomotivas e vagões) e das forças armadas. Isso obviamente foi uma forma eficiente de garantir o apoio das Forças Armadas, que estavam sem importar desde o final da década de 20 e seria extremamente atraente do seu ponto de vista que as escassas divisas disponíveis fossem utilizadas para pagar armas no exterior” (ABREU, 2004, p. 62).

No ano de 1935, o governo se apercebeu de que a manutenção de um regime cambial relativamente liberal estava descompassada da grave situação enfrentada pelo país, ou seja, a crise no balanço de pagamentos não suportava mais a manutenção de uma política cambial de viés liberal em face ao baixo estoque de reservas estrangeiras do Brasil. Como forma de combater esta conjectura desfavorável o governo de Vargas reintroduziu um sistema de monopólio cambial e de licenciamento de importações.

“Depois de fevereiro de 1935, embora a taxa de câmbio para importação tenha permanecido constante até 1937, a taxa de câmbio para exportações variou consideravelmente, pois o Conselho Federal de Comércio Exterior autorizou, com frequência, isenções parciais ou totais da venda obrigatória de 35% das cambiais de exportação à taxa oficial ao Banco do Brasil. Desta política, acoplada à política cafeeira, resultou uma expansão de 20% no valor das exportações entre 1935 e 1936, enquanto o nível de importações mantinha-se praticamente constante. Durante 1936 e o início de 1937 o Banco do Brasil acumulou rapidamente razoável reserva de cambiais. A relativa folga cambial propiciou a adoção de política extremamente

liberal quanto à remessa de lucros, bem como relaxamento dos controles de importação, com o intuito de atrair capitais estrangeiros” (ABREU, 1990, p. 84).

O novo regime cambial implementou as seguintes medidas: os bancos estavam obrigados a repassar 35% das suas cambiais de exportação à taxa oficial para o Banco do Brasil, sendo que estas divisas seriam usadas para pagamentos de compromissos de governo; os 65% residuais das cambiais de exportação seriam negociados no “mercado livre”; e no “mercado livre” seriam adquiridas as cambiais necessárias ao pagamento de compromissos no exterior, exceto os do governo.

Ao fim deste primeiro momento à frente do Executivo Federal, percebe-se que a política econômica do Governo Vargas é caracterizada por uma série de idas e vindas entre o campo da ortodoxia e da heterodoxia, com o intuito primaz de auxiliar o país a contornar a crise internacional, bem como consolidar a nova ordem vigente.

2.2.2 O crescimento da indústria e o papel do Estado

Este sub-capítulo tem como seu objetivo principal, analisar o papel do Governo Vargas no fomento à industrialização. É praticamente consenso entre os pesquisadores do assunto que o período pós-30 é caracterizado pela superação do modelo agroexportador por outro modelo baseado na industrialização por substituição de importações. Tendo em vista o objeto do estudo – o papel do Estado na industrialização – e partindo-se da premissa de que tal superação realmente aconteceu no período supracitado, resta-nos agora entender como se deu tal processo e qual a responsabilidade do Estado Nacional chefiado por Vargas na superação, manutenção e consolidação de um novo modelo centrado na manufatura e no avanço das forças produtivas eminentemente capitalistas.

Conforme exposto anteriormente, a primeira medida do governo Vargas para enfrentar a crise econômica externa, foi a decisão da equipe econômica encabeçada por Whitacker de volta ao padrão-ouro e reabertura do mercado câmbio. Tal medida provocou a imediata desvalorização do mil-réis, acarretando no reordenamento dos preços relativos em favor da produção doméstica. Tendo em vista, que os preços praticados pelos produtores nacionais ficaram mais baratos em relação aos produtos fabricados no exterior, houve um deslocamento da demanda para o mercado interno e um aumento correspondente do produto industrial para atender a essa demanda. Em suma, o país se voltou para dentro devido ao encarecimento das importações.

Para Abreu (1990) o fator desencadeante da melhora da competitividade da indústria brasileira entre os anos 1930 e meados de 1931, deveu-se exclusivamente a desvalorização do mil-réis em relação as moedas-referências, descartando dessa forma o uso da política tarifária por parte do governo, pelo menos nesse período, para intensificar o processo de substituição de importações. Além da desvalorização da moeda, outro fator importante para o aumento do produto industrial na década de 30, foi a existência de capacidade instalada proveniente da década de 20 que estava ociosa em inúmeros setores industriais, dessa forma Fausto (2006, p. 45) assinala que somente sob essa prerrogativa a indústria poderia responder de forma satisfatória ao deslocamento da demanda, pois o governo preocupado com o equilíbrio da balança comercial e com a escassez de cambiais proibiu até o ano de 1937 a importação de equipamentos e máquinas para várias indústrias, excetuando-se os bens imprestáveis. Fonseca também coaduna desta visão, pois afirma que:

“[...] tal qual na República Velha, o crescimento industrial, pelo menos no início da recuperação econômica, tenha se dado e sido intenso num contexto de políticas monetárias e fiscais não propriamente executadas com o fito de proteger a indústria [...] pode-se afirmar que este conjunto de medidas (políticas monetária, cambial e fiscal), acabou favorecendo o crescimento da renda e da expansão industrial, mas não tanto se uma política realmente anticíclica deliberada tivesse sido implementada, mas também não em níveis tais quais chegariam a obstar o crescimento, caso as intenções ortodoxas do discurso de Vargas tivessem sido postas em prática [...] não há o que permita concluir ter estado o governo empenhado na implementação de uma política de demanda efetiva “tipo keynesiano” ou pró-industrializante” (FONSECA, 1989, p.182).

Também para o economista cepalino Celso Furtado, o governo Vargas teria adotado inconscientemente já a partir da tomada do poder em 1930 políticas assertivas pró-industrializantes. Segundo este autor, para alcançar tal intento, os gestores da política econômica combinaram políticas expansionistas (pré-keynesianas) de fomento a demanda agregada, principalmente através da queima de estoques de café; com incentivos à indústria nacional, com a desvalorização do mil-réis e o controle sobre as importações:

“A demanda agregada teria sido sustentada por políticas expansionistas de gastos, especialmente na aquisição de café para posterior destruição. A reorientação de demanda associada à desvalorização do mil-réis e à imposição de controle das importações foi acomodado por utilização mais intensiva da capacidade previamente instalada na indústria. A Revolução de 30 teria correspondido à versão brasileira de revolução burguesa, culminando um longo processo de oposição de interesses econômicos com as posições da classe média e da indústria emergente sobrepondo-se às da oligarquia cafeeira na formulação e implementação das políticas econômicas” (ABREU, 1990, p. 77-78).

A partir de 1932 Vargas passou a considerar a utilização da política tarifária como

forma de auxiliar a promoção da indústria nacional, porém sua posição à respeito do protecionismo era de cautela e moderação. Segundo Fausto: “Os grandes empresários industriais, que a princípio eram não mais que um punhado de homens, sustentaram sem vacilar a necessidade de protecionismo econômico” (2006, p. 53). Neste sentido, a indústria nacional passou a ter vantagens competitivas em relação aos seus competidores internacionais, através das reservas de mercados e o acesso a insumos relativamente mais baratos. Donde, Fausto conclui que: “O projeto de desenvolvimento nacional do Estado e o interesse privado, advindo da proteção estatal à indústria, cimentaram o entendimento básico” (2006, p. 55). Abreu também compactua da mesma ótica de Fausto, quando analisa o período citado, ao assinalar que:

“O Governo Provisório, não obstante suas declarações de intenções – cujo conteúdo, ao melhor estilo varguista, podia variar radicalmente dependendo da oportunidade e do público-alvo – aumentou a proteção à produção doméstica através de aumento de impostos específicos, aumento de ágio mil-réis papel – mil-réis ouro, regulação do consumo compulsório de matérias-primas de produção doméstica e proibição de importação de equipamentos para determinadas indústrias caracterizadas por sua capacidade ociosa” (ABREU, 1990, p. 81).

Segundo um grande número de autores, entre 1933-39 inicia-se uma nova fase para economia brasileira, a qual passa a ser impulsionada majoritariamente pela expansão industrial em decurso no país, culminando num forte crescimento industrial, na ordem de 11,2% ao ano, segundo dados de Villela e Suzigan (1973), concentrando-se nos setores de metalurgia de pequeno porte e bens de consumo, como papel e papelão, têxteis, vestuário e calçados. Entre os defensores desta visão metodológica, encontramos os seguintes autores: João Manuel Cardoso de Mello (1995), que optou pelo ano de 1933 como início da nova fase da economia brasileira defendendo a tese da “industrialização restringida”. Seguido por Fausto (2006), que argumenta que a expansão industrial caracterizou a década de 1930, a partir de 1933 por Eli Diniz que afirma: “É no período 1933-1939 que objetivamente se pode falar em desencadeamento do processo de industrialização no Brasil” (2004, p. 41) e por Fonseca que considera: “Entre 1933 e 1939 houve intenso crescimento industrial” (1995, p. 203).

“Após cair 9% entre 1928 e 1930, e permanecer praticamente estagnado em 1931-32, o produto industrial cresceu 10% ao ano entre 1932 e 1939. A participação das importações na oferta total (a preços de 1939) caiu de 45% em 1928 para 25% entre 1931 e 20% em 1939. Exceto no caso de bens de capital, consumo durável e intermediários do gênero elétrico, a produção doméstica correspondia, em 1939, a mais da metade da oferta; no caso de bens de consumo não duráveis, a mais de 90% da oferta” (FISHLOW apud ABREU, 1972, p. 82).

Entretanto, crescimento industrial não implicou necessariamente em desenvolvimento industrial, pois: “Entre 1919 e 1939, a despeito de o produto industrial haver triplicado, a participação dos gêneros industriais produtores de bens de consumo no valor agregado industrial caiu de 80% para 70%” (FISHLOW apud ABREU, 1990, p. 85). Com base nestes dados, Abreu defende que:

“Isto é em parte explicado pela importância da maior utilização da capacidade instalada como elemento explicativo do desempenho da indústria brasileira no período. Apesar de o produto industrial na segunda metade dos anos 30 ter sido cerca de 80% superior ao da segunda metade dos anos 20, as importações de equipamentos para a indústria mantiveram-se em 1933-1939 abaixo da média 1925-29”. (ABREU, 1990, p. 85).

João Manuel Cardoso de Mello (1995), analisou este período, partindo da premissa de que a capacidade para importar limitava o processo de diversificação da industrialização e a formação do setor de bens de capital. Segundo esta tese, o processo de industrialização era restringido, pois a reprodução ampliada do capital não era garantida internamente, graças à incapacidade financeira e tecnológica do Brasil de criar as bases materiais para a implantação de um setor de bens de capital e do tamanho do nosso mercado interno que atuava como desinibidor de investimentos nesta área. Desta forma, o processo de industrialização baseava-se sobretudo na capacidade para importar gerada pelo complexo cafeeiro, o qual gerava as divisas necessárias para a aquisição dos bens de capital utilizados na indústria nacional. Como base nos argumentos acima proferidos e tendo em vista que entre 1931 e 1937 o investimento nas indústrias de bens de consumo assalariado foi bloqueado pela proibição de importação de novos equipamentos, João Manuel Cardoso de Mello sustenta que a partir de então desencadeou-se uma expansão econômica fundamentada em novas bases para que em face as medidas de política econômica que sustentaram relativamente a capacidade para importar até 1937, houvesse a ampliação da indústria leve de bens de produção. Esta medida não afetou o crescimento industrial e ia de encontro aos anseios da classe produtiva e da necessidade do governo de economizar as escassas divisas, mesmo com máquinas obsoletas o crescimento industrial acelerou-se.

Em março de 1934 houve uma reforma tarifária perpetrada por Vargas, a qual implicou no aumento da tarifa específica agregada na ordem de 15% sobre os produtos importados, representando uma grande vitória para o setor industrial. Porém, essa reforma tributária de 1934 tinha o intuito principal de facilitar as negociações bilaterais e não de se apresentar

meramente como um instrumento de política protecionista. O frenesi dos industriais durou pouco, com o Tratado de Comércio, firmado com os Estados Unidos, em fevereiro de 1935, houve um favorecimento de muitos produtos similares americanos no mercado brasileiro. Para Fausto: “Falavam mais alto, aí, as cautelas de Getúlio, o interesse em favorecer as exportações de café para o mercado americano e as pressões do governo daquele país (2006, p. 83). Ao analisar o mesmo período, Abreu (2004) sustenta que o exame das estatísticas revela que a indústria nacional não era tão vulnerável a competição estrangeira, porque mesmo depois de suspensa a proteção absoluta concedida pelo licenciamento de importações não houve grande impacto sobre o produto industrial, isto deveu-se em grande medida ao aumento considerável dos preços de importação em mil-réis, causado, principalmente, pela desvalorização cambial depois de 1935.

A despeito das dificuldades relativas ao balanço de pagamentos a economia continuou a crescer 6,5% ao ano entre 1934 e 1937. O encarecimento das importações permitiu a utilização da capacidade ociosa na indústria enquanto a continuada adoção de políticas fiscal, cafeeira, monetária e creditícia expansionistas permitiu a sustentação da demanda. A política fiscal do governo gerou déficits na execução das contas públicas maiores dos que os planejados nas propostas orçamentárias. A política de aquisição e destruição de estoques de café permaneceu, nos seus aspectos fundamentais, inalterada em relação à adotada a partir de 1933. A política monetária foi em geral moderadamente expansionista: o deflator implícito do PIB só indica sinais claros de aceleração inflacionária ao final do período (ABREU, 1990, p. 85)

Cerca de 70% dos estabelecimentos industriais levantados pelo censo de 1940, foram criados depois de 1930. Segundo Fausto (2006), isto se deveu mais à conjuntura internacional do que a políticas econômicas deliberadas do governo neste sentido. Para tanto, ele encampa a tese do Estado de Compromisso no qual os interesses dos industriais ainda eram incapazes de sobrepujar aos demais setores do capital, impedindo-os de materializarem em “interesses gerais da nação”. Abreu (1990) contesta esta visão sustentando que Vargas adotou políticas econômicas que tenderam a favorecer a industrialização, principalmente a partir de 1933, e o Estado teve um papel fundamental na superação do antigo modelo agroexportador, tornando a indústria o setor líder da economia. Fonseca (1989) também corrobora dessa visão ao afirmar que o redirecionamento da economia para o mercado interno pela indústria, não foi um ato desconexo, pois as propostas e as ações do governo apontavam nessa direção. Bresser Pereira (1985), no entanto, demonstra relativa imparcialidade ao investigar o papel desempenhado pelo Estado na implementação de um novo modelo de desenvolvimento capitalista baseado na indústria, segundo ele, as medidas do governo que mais estimularam a industrialização foram tomadas por acaso embora as forças que tomaram o poder com a Revolução de 30 se

mostrassem mais simpáticas à causa industrial. Diametralmente oposta a estas visões temos a opinião de Pelaez (1972) ou ainda Villela e Suzigan (1973), segundo os quais as diretrizes econômicas do primeiro governo Vargas englobavam uma série de ferramentais marcadamente ortodoxos, tais como austeridade financeira, rigidez orçamentária, o controle do crédito e a contenção do volume dos meios de pagamento, política que teria, entre seus efeitos básicos, dificultar a recuperação econômica do país e frear a industrialização.

2.3 A conjuntura externa: A Grande Depressão e o aumento da influência americana

Conforme observado anteriormente, o grande divisor de águas desse período foi a grande quebra da Bolsa de Nova Iorque em outubro de 1929, a qual jogou por terra a economia dos países do centro do capitalismo do final da década de 20. Juntamente com o enfraquecimento das economias destes países centrais, as nações periféricas exportadoras de bens primários passaram a ter dificuldades para escoar as suas produções de *commodities*, em face ao achatamento dos mercados para a compra destes bens primários.

O quadro internacional da época pode ser caracterizado por uma crise aguda do liberalismo em diversas áreas, sendo as seguintes as mais importantes: no campo político ocorreu o fortalecimento dos regimes autoritários nacionalistas; no campo econômico ocorreu a inflexão no comércio internacional dada a forte proteção dada aos mercados centrais e a pulverização de uma grande massa de capitais; e por fim, no campo ideológico aumentaram crescentemente os discursos em defesa do papel do Estado como agente econômico da sociedade, bem como as críticas mordazes ao *laissez-faire*.

Esta conjuntura externa era fortemente desalentadora para o Brasil, pois por se tratar de uma nação exportadora de bens primários, principalmente café, o país dependia exclusivamente dos mercados forâneos das nações desenvolvidas para garantir a taxa de acumulação do complexo cafeeiro. Tendo em vista a forte crise que acometeu o setor primário-exportador, conforme salientamos nas passagens acima, o Brasil acabou se voltando pra dentro de suas fronteiras, passando o mercado interno a ter grande importância para o capital ao garantir a taxa de acumulação da economia, em um contexto de esfacelamento do modelo agroexportador, conforme destaca Fonseca na seguinte passagem: “A crise dos anos 30 significou a derrocada do modelo agroexportador e, como forma histórica de superá-lo, a economia gradualmente redirecionou-se para o mercado interno” (1989 p.202).

No que concerne as medidas econômicas adotadas pelo governo Vargas na tentativa de superar a crise externa, Abreu (1990) ressalta que estas tiveram como pano de fundo preponderantemente a crise internacional de acumulação por qual passava o capital em âmbito global.

“[...] mesmo no auge de um período em que o crescimento dependia preponderantemente de fatores internos, as restrições externas são os principais determinantes das linhas principais da política econômica, sublinhando a impossibilidade de estudar-se a economia brasileira no período sem referência à inserção do Brasil na economia mundial” (ABREU, 1990, p. 73).

Dessa forma, a capacidade de gerar divisas estava comprometida em face ao caráter periférico da nossa economia. Partindo-se do pressuposto que a falta destas cambiais provocavam crises persistentes no balanço de pagamentos e na capacidade de importar brasileira, conforme dissertamos nos capítulos anteriores, chega-se a constatação de que crise econômica internacional colocou em cheque futuro do modelo agroexportador herdado do período colonial.

Dentre os fatores externos que contribuíram para a configuração de um novo modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil, o qual veio a substituir o modelo agroexportador, voltado para o mercado interno e assentado no a capital industrial, estes a seguir foram os mais importantes, conforme análise de Fonseca (1989): transferência da hegemonia capitalista mundial da Inglaterra para os EUA, o qual possuía um setor primário mais sólido e diversificado; complexificação das indústrias americanas e européias ao investirem mais em pesquisa tecnológica, fazendo com que o departamento de bens de consumo de massa perdesse o seu papel como impulsionador da dinâmica da estrutura produtiva, tornando mais favorável a expansão da indústria nos países retardatários; crise econômica mundial e seu impacto na economia interna, através do estrangulamento externo, que foi gradualmente superado pela existência de capacidade instalada ociosa na indústria.

Em resposta à crise internacional a economia brasileira voltou-se para dentro, o que na prática materializou-se na adoção de políticas econômicas heterodoxas e aumento da interferência do Estado na economia, objetivando, desta forma, atenuar os impactos da depressão externa. Segundo, Abreu: “A recuperação do nível de atividade da economia brasileira foi singularmente rápida – conforme os dados estatísticos – se comparada à experiência de outros países, especialmente os desenvolvidos” (ABREU, 1990, p. 78). Ou seja, os resultados auferidos por Vargas na condução da política econômica nacional foram satisfatórios e possibilitaram a superação da crise externa de forma menos traumática possível.

No campo da política externa houve inicialmente uma aproximação comercial com a Alemanha, com o objetivo de se firmar acordos comerciais bilaterais com este país em função da escassez de divisas conversíveis, conforme supracitado. Segundo Fonseca, assistíamos a uma: “Mudança da concepção liberal de comércio internacional dos anos anteriores, em favor de outra, que privilegiava acordos bilaterais” (1989, p. 158). Em resposta a essa nova política pretensiosamente provocadora por parte do Brasil, os Estados Unidos acabaram decidindo por não retaliarem os brasileiros, devido ao compromisso dos americanos com o multilateralismo e o liberalismo econômico. Outro fator que colaborou para esse posicionamento permissivo dos estadunidenses foi o objetivo dos americanos de enfraquecerem a Argentina, um país considerado rebelde e aliado dos ingleses, simplesmente fortalecendo do Brasil.

Após o endurecimento da política tarifária brasileira no ano de 1934, dificultando a entrada de produtos importados no nosso mercado, os Estado Unidos passaram a atuar de forma deliberada e ostensiva, com o intuito de forçar os brasileiros a revogarem esta decisão e abrirem seus mercados aos produtos norte-americanos. Sendo assim foi proposto ao Brasil a assinatura de um tratado de comércio, ratificado no ano de 1935, segundo o qual o Brasil exportaria *commodities* ao mercado estadunidense e importaria bens de capital e insumos dos americanos, afim de que desta forma, se pudesse promover a nossa ainda incipiente industrialização.

2.4 Entre o discurso e a práxis nacionalista: a inexistência de um projeto para o capitalismo nacional

Utilizando como importante arma de combate ao federalismo oligárquico representado pelas elites estaduais deslocadas do poder, Fausto (2006) destaca o caráter unificador do discurso varguista, o qual associava o nacionalismo à unidade da pátria e à formação da identidade nacional, condenando insistentemente os interesses regionais e as reivindicações de autonomia das elites dos grandes estados.

Já no ano de 1931, Vargas aproximou-se dos tenentistas, grupo que o apoiou na tomada ao poder e de quem compactuava da retórica nacionalista, da necessidade de fortalecimento do Estado Nacional e das inclinações autoritárias. As idéias tenentistas segundo Fausto (1995) compreendiam a nacionalização dos bancos estrangeiros, das minas e quedas de água, o combate gradativo ao latifúndio, reformas na área trabalhista, como a limitação da jornada de trabalho, etc. Radicalismo à parte, Fonseca ressalta que: “A ideologia

de Vargas [...] entrosava-se perfeitamente com as propostas tenentistas [...]” (1989, p. 167).

Desde muito cedo Vargas fez questão de ressaltar o caráter nacionalista dos novos tempos: “Precisamos convir que a obra da revolução, além de ser vasta obra de transformação social, política e econômica, é, também, nacionalista, no bom sentido do termo”. (VARGAS, apud FAUSTO, 2006, p. 47). Sua primeira medida nesse sentido foi a decisão de nacionalizar as riquezas naturais, com uma política nacional de exploração de riquezas do subsolo, evitando, neste campo, a exploração estrangeira. Segundo Fonseca: “[...] a postura de Vargas não fosse de modo algum contrária ao capital estrangeiro, seus discursos faziam claros apelos nacionalistas ao se referirem à exploração de minérios” (1989, p. 216).

A limitação da exploração das jazidas minerais por capitais alienígenas estava intrinsicamente ligada ao interesse de Vargas de desenvolver a siderurgia no Brasil, com o qual contava com o apoio de amplas parcelas dos setores militares. Neste sentido tinha-se a convicção de que a industrialização mediante substituição de importações acabaria nos limitando a meros produtores de bens de consumos, impedindo-nos de dar um importante passo na busca por uma maior dinamização no processo de industrialização, qual seja a produção interna de insumos básicos e bens de capital. Conforme aponta, Fausto: “A siderurgia foi o verdadeiro ponto de intersecção entre o discurso de Vargas e dos “tenentes”, em sua defesa uniram-se praticamente todos os militares” (1995, p. 218) e a solução do “problema siderúrgico” era vista como questão de desenvolvimento econômico.

O nacionalismo de Getúlio não era anti-imperialista, com exceção da nacionalização das riquezas minerais, este jamais se materializou em repulsa ao capital externo. Segundo Fausto: “Os interesses estrangeiros não foram afrontados impulsivamente, nem a população foi mobilizada em torno desse tema”. (2006, p. 47). Fonseca reforça esta visão ao destacar que: “[...] Vargas não descartava a possibilidade de atrair capitais externos que viessem somar esforços para o desenvolvimento, mesmo que estes desejassem garantias e compensações.” (1989, p. 219).

Não sou exclusivista nem cometeria o erro de aconselhar o repúdio do capital estrangeiro, a empregar-se no desenvolvimento da indústria brasileira, sob a forma de empréstimos, no arrendamento de serviços, concessões provisórias ou em outras múltiplas aplicações equivalentes (VARGAS, apud FAUSTO, 2006, p. 47)

O seguinte discurso de Getúlio sintetiza seu pensamento com respeito à indústria, ao mesmo tempo em que lança luz à sua visão sobre o papel do Estado e do capital estrangeiro:

“Muito teremos feito dentro de breve tempo se conseguirmos libertar-nos da importação de artefatos de ferro, produzindo o indispensável ao abastecimento do país. Nacionalizando a indústria siderúrgica, daremos grande passo na escalada ao alto destino que nos aguarda. O nosso engrandecimento tem que provir da terra, pelo intensivo desenvolvimento da agricultura. Mas, o esforço para esse fim se esteriliza e fraqueia, ao lembrarmos-nos que todo maquinismo, desde o arado que sulca o seio da gleba até o veículo que transporta o produto das colheitas, deve vir do estrangeiro” (VARGAS, apud FONSECA, 1989, p. 220).

Sendo assim, conforme análise proposta por Fonseca (1989) e com base no que foi acima explicitado, conclui-se que o capital estrangeiro tinha sim um lugar no novo tipo de desenvolvimento que se desenhava para o país, este deveria estar subordinado aos interesses nacionais, os quais consubstanciavam-se em industrialização e fortalecimento do mercado doméstico, sendo estes pré-requisitos indispensáveis para conquistarmos nossa “autonomia” e afirmação como “potência”.

2.5 Quadro síntese das principais ocorrências no governo

Vargas do período 1930-37

Com a crise do modelo agroexportador abrem-se novas possibilidades para que outras elites assumam os rumos do país. O Estado que surge no pós-30 significou a ruína do Estado oligárquico e descentralizado da elite cafeeira, o aparato institucional que sustentava o complexo cafeeiro começa a ruir, e no seu lugar começa a surgir uma nova proposta de desenvolvimento capitalista para o Brasil, a consolidação do Estado tipicamente burguês é o primeiro passo na suplantação do antigo modelo econômico baseado na agricultura para exportação.

Os acontecimentos de 1930 não constituem a “revolução burguesa, mas fazem parte de um processo histórico de Revolução Burguesa – e, já que processo, ocorreu no tempo e não em determinado ponto do tempo. Enquanto episódio pode ser considerado como ponto culminante de um desfecho iniciado na década de 20, que marcaria o fim da hegemonia da burguesia agroexportadora, constituindo-se em importante ponto de inflexão da Revolução Burguesa brasileira. A convergência entre o movimento político das forças internas contrárias ao situacionismo com a crise econômica internacional não pode ser reduzida a mera disputa de oligarquias, já que, sob nova correlação de forças políticas e econômicas, iniciava no Brasil novo tipo de desenvolvimento capitalista (FONSECA, 1989, p. 146).

Durante este período histórico brasileiro ainda não se pode apontar pra onde rumaria o país, não existia um projeto de nação capitaneado pelas elites dominantes, pois conforme elencado acima, ainda inexistiam frações do capital capazes de impor sua hegemonia as

demaís. E apesar de deslocados do poder central, a influência econômica e política do complexo cafeeiro ainda eram consideráveis, tendo em vista a importância dos seus produtos na pauta de exportações brasileiras.

O que é polêmico e dividem os autores que analisaram as políticas econômicas destes primeiros anos do governo Vargas é a questão da continuidade ou ruptura com relação a política econômica dos anos precedentes, mais precisamente na República Velha. Para Fonseca (1989) houve sim ruptura em relação ao período anterior com base no argumento de que as mudanças institucionais de vulto acima apresentadas reforçam a posição não-ortodoxa do governo no campo econômico e o seu comprometimento com as mudanças, segundo este: “[...] a relativa disparidade entre o discurso de Vargas, marcado pela austeridade e pela ortodoxia em matéria financeira, e a política econômica efetivamente implantada” (1989, p. 181). Diametralmente oposta a esta visão temos a análise de Villela e Suzigan (1973) que segundo os quais, o governo Vargas tinha um perfil marcadamente conservador, diferindo muito pouco dos seus antecessores, onde eles afirmam que o eixo central das políticas econômicas deste primeiro período de Getúlio na presidência da república se direcionavam majoritariamente para o campo da ortodoxia. Já a análise sustentada por Abreu, oscila entre os dois extremos apresentados acima, ao defender que as políticas econômicas adotadas, foram em suma, tentativas de acomodação da economia brasileira à crise internacional desencadeada pela Grande Depressão:

“Não devemos, portanto ver a política econômica do governo provisório e do governo constitucional como uma ruptura radical em relação ao passado, mas devemos ver como algo imposto pela dura realidade [...] Creio que a realidade de alguma forma forçou os gestores da política econômica a adotar remédios mais ou menos universais. Existe esse período inicial, um pouco exótico, de adaptação via “empurrar com a barriga”, até em 1931; depois, um regime mais duro de adaptação, seguido de um regime mais brando, quando a economia internacional melhorou; e, finalmente, uma “viradinha de mesa” em 1937” (ABREU, 2004, p. 64)

Com base no que foi aqui explanado, constatou-se que houve uma ampliação da atuação estatal no campo econômico e que dada as políticas econômicas implementadas pelo Governo Vargas, observou-se que estas favoreceram o crescimento industrial. Segundo Fonseca: “Vargas [...] propalou a necessidade de apoio consciente à industrialização, chegando no ápice deste conjunto de propostas de mudança, a explicitamente dizer que o futuro do setor agrícola estava atrelado à expansão da própria indústria” (1989, p.243). Logo na visão de Vargas, o Estado deveria ser o grande protagonista das mudanças estruturais na economia brasileira, objetivando sobretudo, a superação do já ultrapassado modelo

agroexportador por outro mais modernizante comandado pelo setor industrial, o qual atuaria como pólo dinamizador do capitalismo brasileiro:

“Ao chegar ao poder, Getúlio trazia consigo, de longa data, a convicção de que o Estado tinha o dever de interferir nas atividades econômicas – uma convicção que facilitou opções ditadas pela conjuntura de crise mundial. Mas não é certo que a crítica ao modelo liberal tenha implicado desde logo a adoção do nacional-desenvolvimentismo, tendo como pólo a promoção da indústria” (FAUSTO, 2006, p. 52).

No que tange os condicionantes externos, estes foram os principais responsáveis pela crise do modelo agroexportador e a consequente superação deste por um modelo de desenvolvimento voltado para o mercado interno e de base industrial com o apoio do Estado. No que diz respeito ao grau de independência da política externa brasileira do período, percebe-se que, inicialmente, houve um processo de radicalização com a anuência da nova potência capitalista emergente, os Estados Unidos, para, em seguida, um processo de alinhamento baseado em interesses mútuos, demonstrando, dessa forma, o grande poder de cooptação dos americanos sobre os rumos da política nacional.

Quadro 1: Principais acontecimentos no governo Vargas, Brasil, 1930-37.

Área	Acontecimentos
Estado/institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Revolução de 30 – Ascensão de Vargas e de elites desvinculadas do complexo cafeeiro ao poder. • Formação de um estado multiclassista, o Estado de Compromisso. • Criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (1931) – estatização da luta de classes. • Fortalecimento do Executivo Federal em detrimento das oligarquias regionais. • Processo de centralização político-institucional e esvaziamento dos legislativos. • Aumento da presença estatal na economia – defesa do intervencionismo. • Criação de inúmeros órgãos técnicos federais, processo contínuo de racionalização e burocratização.
Política Econômica/industrialização	<ul style="list-style-type: none"> • Crise no setor cafeeiro. • Crise no balanço de pagamentos. • Abolição do monopólio cambial, adoção de uma política cambial liberal. • Desvalorização cambial. • Crescimento Industrial • Manutenção de uma taxa de câmbio levemente sobrevalorizada. • Aumento da procura por importações, imposição de um regime de licenciamento de importações. • Política de queima dos estoques de café. • Suspensão unilateral do pagamento da dívida externa federal brasileira. • Negociação de um novo Funding Loan. • Reintrodução do monopólio cambial do Banco do Brasil. • Elaboração do Esquema Aranha. • Acentua-se a política de queima de estoques de café. • Reforma tarifária que visava proteger os produtos nacionais da concorrência estrangeira. • Tratado de Comércio com os EUA, liberalização parcial do mercado cambial. • Nova crise no balanço de pagamentos. • Reintrodução do monopólio cambial e do licenciamento de importações.
Conjuntura Externa	<ul style="list-style-type: none"> • Quebra da Bolsa de Nova Iorque em 1929. • Crise sistêmica global. • Crise do modelo agroexportador. • Saída da libra do padrão-ouro. • Crise ideológica do liberalismo em âmbito mundial. • Transferência da hegemonia capitalista mundial da Inglaterra para os EUA. • Aproximação dos norte-americanos com o Brasil através da assinatura de tratados comerciais.
Ideológico/nacionalismo	<ul style="list-style-type: none"> • Aproximação de Vargas aos tenentistas. • Uso de retórica nacionalista, mas simpática ao ingresso de capitais estrangeiros. • Defesa da nacionalização das reservas minerais e criação do Código de Minas (1934).

FONTE: elaboração própria a partir dos textos pesquisados

Desta forma, coloca-se em cheque a existência de um projeto de cunho nacional-desenvolvimentista por parte do Governo Vargas neste primeiro período que vai da tomada do poder em 1930 até o início do Estado Novo em 1937. Apesar do discurso modernizante e das ações em prol do setor industrial, o certo é que não houve um grupo de ações deliberadas que objetivassem implantar em um só golpe um projeto de industrialização de bases nacionais, pois conforme observado, este ainda encontrava-se em gestação.

3. ESTADO NOVO: AUTORITARISMO E MODERNIZAÇÃO

O terceiro capítulo têm como proposta demonstrar a continuação do projeto de Vargas de construir o capitalismo brasileiro, bem como o papel que caberia ao Estado na implementação deste plano. As bases para estudo são as mesmas, através novamente de quatro pilares principais pretende-se lançar luzes sobre o referido projeto durante os anos em que Getúlio esteve à frente do país sob um regime ditatorial, conhecido amplamente como Estado Novo. Também serão objetos de análise deste capítulo as continuidades e rupturas do regime estadonovista em relação ao período imediatamente anterior. Neste sentido, no item 3.1 analisa-se a natureza institucional do Estado comandado por Vargas; no item 3.2 revisita-se as políticas econômicas adotadas por Getúlio e em que medidas estas coadunavam com um projeto de industrialização sob a égide do Estado Nacional; no item 3.3 examina-se de que forma a conjuntura de guerra afetou ou beneficiou o projeto industrializante e no item 3.4 avalia-se a evolução das idéias nacionalistas de Vargas e novamente o papel que caberia ao capital estrangeiro em seu programa de governo. E posteriormente, no item 3.5, apresenta-se através de um quadro geral subdividido em quatro eixos básicos (estado, economia, conjuntura externa, nacionalismo) os principais acontecimentos do Estado Novo.

3.1 O Estado e as instituições: a burocratização e o modelo tecnocrático

3.1.1 A natureza ideológica do Estado Novo e o tutelamento das relações sociais

Desde sua ascensão ao poder através da Revolução de 30, Vargas já se manifestava entusiasticamente em seus discursos a favor da continuidade do regime “revolucionário”, do qual ele era a expressão maior. Inicialmente, o discurso de Vargas apresentou as oligarquias cafeeiras como as grandes inimigas da Nação, e, por conseguinte das reformas perpetradas por ele. Sendo assim, sua retórica baseava-se no pressuposto que a volta a normalidade constitucional colocaria em risco os avanços alcançados durante o seu governo, dada a possibilidade do retorno ao poder das velhas oligarquias associadas ao antigo modelo

agroexportador.

Com o avanço da industrialização e o aprofundamento da ordem capitalista no Brasil começaram a surgir no cenário político-nacional novos protagonistas, os quais na ótica de Vargas planejavam exclusivamente subverter a ordem nacional e jogar por água abaixo as propaladas conquistas do seu regime. Dentro deste perfil maquiavélico desenhado por Vargas encontravam-se a Aliança Nacional Libertadora e a Ação Integralista Brasileira. A primeira de viés esquerdista e temática nacionalista-radical era formada por partidos de esquerda, sindicatos, certos setores tenentistas e elementos sem filiação partidária, tendo como presidente de honra o chefe do Partido Comunista, Luís Carlos Prestes. A segunda de orientação fascista incluía amplos setores da classe média e parte dos militares.

É com base nesta visão maniqueísta de Vargas que Lourdes Sola destaca que: “O mal maior [no entanto] que procuravam assim exorcizar, constantemente reinvocado por Vargas e seus colaboradores [...] era "o radicalismo comunista"” (SOLA, 1990, p. 259). Neste sentido, os programas da ANL eram os mais ameaçadores, pois mobilizavam uma grande massa proletária urbana que se encontravam desassistidas pelo governo Vargas, as quais sendo levadas pelos ventos da desordem que sopravam aos quatro cantos da nação poderiam infringir penosas perdas aos ascendentes grupos de industriais e as elites econômicas do país, necessitados de capital e paz.

A temeridade por um repentino assalto da ordem institucional gerada por um levante comunista provocava calafrios nas elites do país. Este clima de tensão perdurou de 1935 à 1937, sendo a Intentona Comunista de 1935 e o forjado Plano Cohen de 1937 as expressões máximas da então propalada ameaça vermelha. A Intentona Comunista foi uma tentativa de golpe armado liderado por Luiz Carlos Prestes quando á frente da ANL, visando a derrubada de Vargas e a tomada do poder pelos aliancistas, em nome dos seguintes ideais: não pagamento da dívida externa, nacionalização das empresas estrangeiras, combate ao fascismo e reforma agrária. Já com relação ao Plano Cohen, este tratou-se de uma farsa arquitetada por Vargas e seus apoiadores para permanecer no poder, donde acusava-se infundadamente o PCB de planejar um novo levante armado. De posse deste documento, Vargas decretou o Estado de Guerra, e com amplos poderes outorgados pelo Congresso, começou a perseguir e punir seus opositores políticos mais aguerridos.

Dentro deste ambiente de desordem fabricada, Vargas encontrou subterfúgios para o fortalecimento do executivo nacional e, por conseguinte do seu poder pessoal, em detrimento dos demais poderes. Amparado por forças militares leais ao seu regime, alguns ex-tenentistas, intelectuais, oficiais da alta cúpula das Forças Armadas e sob os auspícios do integralismo na

pessoa de Plínio Salgado a quem fora prometido o Ministério da Educação, Getúlio é alçado ao poder sem maiores resistências, agora como chefe supremo da nação, num desfecho que há muito já vinha sendo ensaiado pelos ideólogos da Revolução de 30. “O golpe de 10 de novembro foi a concretização do desejo, há muito tempo evidente, de Vargas, de permanecer no cargo além do seu prazo legal, que deveria expirar em 1938” (SKIDMORE, 1982, p. 50).

Dentre as classes que apoiaram o golpe de 1937, as Forças Armadas logo se sobrepujaram as demais. Dessa forma, o papel desempenhado pelos setores militares, principalmente pelo Exército, foi salutar na instauração da nova ordem. Nas palavras de Lourdes Sola:

“[...] a falta de mediações organizatórias entre Vargas e o país, salvo a das Forças Armadas, explica a eficácia daquela representação personalista do novo regime. A ausência de mobilização política ampla que lhe servisse de base permite que a instauração do Estado Novo apareça como um golpe de elites político-militares contra elites político-econômicas (SOLA, 1990, p. 258).

Segundo Fonseca (1989), o período que compreende o governo estadonovista pode ser caracterizado como sendo uma fase de consolidação do capitalismo e da dominação burguesa no Brasil. Por conseguinte, foi durante o Estado Novo que se formaram as condições efetivas para a burguesia industrial estabelecer sua hegemonia, em nível econômico, político e ideológico. O autor destaca ainda que, Vargas como chefe incontestado da nação, contribuiu imensamente para a consolidação de uma nova ordem burguesa sob a égide do capital industrial. No plano ideológico ele passou a ressaltar em seus discursos que o agrarismo, a monocultura, o anti-industrialismo e a política das elites – leia-se oligarquias regionais ligadas ao complexo agroexportador - eram os grandes responsáveis pelo atraso material da nação. No plano político tratou de aperfeiçoar o aparelho estatal ao propor um governo técnico e livre das ingerências da retrógrada política coronelista. No plano econômico Getúlio delegou ao Estado a tarefa de promover o desenvolvimento sob novas bases, as quais eram reconhecidamente industrializantes.

O Estado Novo "criava também com isso, as bases institucionais da qual emergiria uma espécie nova de grupo burocrático - composta de militares e de civis, bem mais duradoura do que o próprio regime de Vargas, e que proliferaria nos anos 50 - uma "burocracia industrial", amplamente remunerada e prestigiada. Surgiu assim, um novo agente econômico (e político), o "tecnocrata" (SOLA, 1990, p. 275).

Com o decorrer dos anos que compreendem o Estado Novo, Getúlio se aproximou cada vez mais da classe trabalhadora. Sob as benesses da legislação trabalhista e dos

inflamados discursos de 1º de maio, Vargas incorporaria o papel de grande pai da nação e defensor dos trabalhadores. Para Fausto: “Foi nessa época que o populismo, na versão getulista, ganhou consistência como um tripé que incorporava a burguesia industrial e a classe trabalhadora urbana sob a égide do Estado, personificado em Getúlio”. (2006, p. 139). Desta forma, inaugura-se o trabalhismo juntamente com a consolidação da hegemonia burguesa industrial. O trabalhismo sempre esteve presente no DNA de Vargas, sendo a tutela do operariado uma bandeira da filosofia positivista com a qual Vargas compactuava. Logo, a entrada em vigor da CLT em 1943, foi um grande marco desta visão paternalista da relação entre capital e trabalho. Esta legislação, que a princípio vinha de encontro aos anseios da classe operária urbana, gerou o apaziguamento dos movimentos reivindicatórios dos trabalhadores. O atrelamento forçado dos sindicatos ao Governo Federal e a legislação trabalhista, permitiram ao Estado Nacional um aumento da sua ingerência na arena social, passando este a atuar como o árbitro dos conflitos de classes e regulador das taxas de lucros e salários. Conforme observa Skidmore: “[...] o Estado Novo presidiu à fixação dos primeiros salários mínimos. Ao mesmo tempo, o Ministério do Trabalho criava o aparelho sindical controlado pelo governo, que se tornou importante instrumento da intervenção do Estado na política salarial”. (1982, p.67).

E apesar das propaladas conquistas, tais como: salário mínimo, férias, horário de trabalho, aposentadoria, assistência previdenciária, assistência à viúva, ao menor, ao desamparado, Francisco Iglesias (2004), ressalta em sua análise sobre o período, que estas já eram realidades no Ocidente Europeu e nos Estados Unidos não contendo nada de radicalismo em sua essência, ainda que essas se fizessem presente desde o início do governo Vargas. Logo, na visão deste autor, a verdadeira intensão de Vargas, era frear a rebeldia do trabalhador, de forma que ele se conformasse com o seu papel na sociedade, a qual deveria marchar harmoniosamente para o progresso, sem quaisquer sobressaltos na ordem social. Seguindo esta mesma linha de análise, Fonseca (1989) destaca o caráter corporativista da legislação do trabalho e a importância do salário mínimo, para o desenvolvimento e consolidação do capitalismo no Brasil. Segundo este autor, esta tentativa de atravancar o embate social - luta de classes – possibilitava que a harmonia social fosse alcançada pela via legal, porém com a sujeição das “minorias” aos imperativos da coletividade. Em linhas gerais, a legislação trabalhista antecede as lutas sociais e enfraquece os movimentos reivindicatórios consolidando o domínio do capital sobre o trabalho.

A Carta Constitucional de 1937, redigida pelo jurista Francisco Campos, era direitista no que diz respeito ao conceito político do termo, conforme destaca Skidmore: “as novas

diretrizes constitucionais eram uma imitação dos modelos corporativistas e fascistas europeus, especialmente de Portugal e da Itália” (1982, p. 50). Mas, apesar de possuir uma Constituição inspirada nos regimes totalitários europeus, o Estado Novo adquiriu características próprias que lhe imprimiam feições singulares diferentes daquelas observadas na Europa, segundo observa Lourde Sola:

“[...] ele não representou a vitória de um partido organizado (a participação dos integralistas era adjetiva), nem teve apoio ativo de massas. A carência de unidade e de estruturas ideológicas, outro traço distintivo, não era compensada pelas afirmações de seus principais autores, que procuravam legitimá-lo em nome do programa e das reivindicações da revolução de 30” (SOLA, 1990, p.58).

Dentro desta mesma linha analítica, Skidmore (1982) irá corroborar com esta visão de Lourdes Sola (1990) ao ressaltar o caráter personalista do novo regime, donde Vargas passa a assumir o papel de idealizador e executor dos ideais progressistas da nação:

“Em suma, o Estado Novo era um estado híbrido, não dependente de apoio popular organizado na sociedade brasileira e sem qualquer base ideológica consistente. Vargas esperava assumir, para seu próprio proveito político, a direção das mudanças sociais e do crescimento econômico do Brasil. A despeito das roupagens corporativistas, o seu Estado Novo era uma criação altamente pessoal” (SKIDMORE, 1982, p.54).

O corporativismo foi implantado parcialmente no Estado Novo, conforme verifica Fausto (2006), nunca chegando a consolidar-se em instituições permanentes que abarcassem representantes das diferentes classes sociais. A exceção, aponta o autor, foi a organização sindical e os chamados conselhos técnicos, os quais foram nitidamente inspirados no modelo corporativista de representação de interesses, cujo papel os partidos políticos proscritos não poderiam nem deveriam desempenhar. Na análise de Fonseca (1989), o corporativismo ideológico do Estado Novo - organização sindical da burguesia industrial e dos trabalhadores urbanos – revelava as intenções do governo de modernizar a economia ao mesmo tempo em que significou a universalização dos interesses da burguesia industrial: “[...] o corporativismo foi exatamente a forma histórica encontrada no caso brasileiro (e que não é exceção em termos mundiais) para consolidar a dominação burguesa” (FONSECA, 1989, p. 297).

O Estado Novo caracterizou-se pelo fortalecimento do executivo federal, crescimento industrial, urbanização e por mudanças econômicas e sociais profundas, conforme as visões de Fausto: “[...] ele foi, a um tempo, autoritário e modernizador” (2006, p. 91) e Fonseca: “A maior parte dos analistas do Estado Novo converge quanto às suas linhas básicas na economia e na política: centralização, fim das autonomias estaduais, antiliberalismo, estado ditatorial,

industrializante e intervencionista” (1989, p. 257). Dentro deste aparelho estatal ocorreram movimentos no sentido de se construir uma burocracia estatal fortemente centralizadora, que fosse responsável pela ampliação do leque de atuações do Estado Nacional na sociedade. Segundo Fausto (2006), a existência desta burocracia era justificada pelo simples fato dela não se identificar com o estrito jogo dos interesses políticos.

"[...] o discurso getulista tratou de apresentar o Estado Novo como a fórmula que permitiria, finalmente, realizar as tarefas de unificar o país, promover o desenvolvimento econômico, criar uma nova representação das classes produtoras e dos trabalhadores, introduzir enfim o governo técnico, acima da politicalha dos partidos" (FAUSTO, 2006, p. 90)

No entanto, destas mesmas qualidades inovadoras do Estado Novo ressaltadas por Vargas em seus discursos, suscitavam graves problemas:

Ao mesmo tempo, a reforma administrativa do Estado Novo trazia as marcas do regime: a excessiva centralização e uma estrita adesão a normas gerais, que limitavam as capacidades individuais, tendendo, com o decorrer do tempo, à rotinização das tarefas e à mediocridade pessoal (FAUSTO, 2006, p. 94).

Para Fonseca (1989), o intervencionismo de Vargas visava administrar a sociedade no seu todo e não apenas em algumas áreas específicas, porém o objetivo central desta intervenção governamental era alcançar o desenvolvimento econômico, onde as mudanças institucionais eram então justificadas pela necessidade de se desenvolver o país.

3.1.2 A roupagem institucional do Estado Novo

Conforme explicitado no item anterior, o regime estadonovista caracteriza-se pelo aprofundamento das tendências registradas durante o período de 1930-37, porém sob uma base institucional de viés marcadamente autoritário. Sendo assim, Vargas utiliza-se do quadro institucional criado e aperfeiçoado no período ditatorial para solidificar as suas idéias pró-desenvolvimentistas, as quais enxergavam no papel do Estado a chave para que o país alcançasse a sua independência econômica. Nas palavras de Vargas, essa emancipação econômica seria alcançada quando o país avançasse no processo de diversificação econômica, com fortes incentivos a policultura e mais notadamente a industrialização. Como consequência deste discurso modernizante, consolidado através do apoio das forças militares e pelo carisma político de Vargas, o Estado Nacional aumentou consideravelmente o seu grau

de interferência na sociedade, de forma que os instrumentos de centralização e intervenção político-econômica idealizados na década de 30 cresceram exponencialmente durante o Estado Novo. Estes instrumentos de controle e regulação socioeconômica foram materializados com a criação de incontáveis órgãos, conselhos e departamentos estatais, transformando o país num verdadeiro Leviatã.

“Outra nota de destaque era a preocupação do governo Vargas de implantar uma nova estrutura administrativa para enfrentar a mudança econômica. Os antigos ministérios, com suas repartições, tornavam-se insuficientes. O Estado Novo aumentou o número de órgãos, dando mais funcionalidade a máquina administrativa, com a criação de órgãos de assistência técnica e de incentivos a atividades específicas” (IGLESIAS, 2004, p. 78).

Segundo Fonseca: “[...] a criação dos inúmeros órgãos dentro do aparelho do Estado dariam ao governo nova face, pró-industrializante e modernizadora, comprometida com o avanço das forças produtivas capitalistas” (1989, p. 262). Da mesma forma, Draibe (1985) concorda com esta visão quando sustenta que estes aparelhos regulatórios e intervencionistas visavam, sobretudo estabelecer um suporte ativo ao avanço da acumulação industrial, donde esta autora sustenta a existência de um projeto de industrialização capitaneado pelo Estado Nacional. Seguindo a mesma linha de argumentação dos outros dois autores Bielschonsky (2000), salienta que esses órgãos reuniam num formato eminente corporativo, autoridades do governo, empresários, militares e técnicos civis com forte ideologia industrializante:

O denominador comum que recobria as especificações desses órgãos era, evidentemente, a questão da defesa da economia nacional e de sua estruturação de forma a minimizar a vulnerabilidade às crises internacionais. Reuniam-se, dessa forma, excelentes condições objetivas para que surgisse naturalmente uma gradual concientização a respeito da viabilidade de um processo auto-sustentado de criação de riqueza com base na industrialização” (BIELSCHONSKY, 2000, p. 297)

Estas instâncias burocráticas de caráter deliberativo, normativo e consultivo foram erigidas no decorrer de todo o governo varguista, mas foi durante o Estado Novo que estes órgãos se fortaleceram dentro da ossatura material do Estado Nacional, de forma a representar os interesses das classes que apoiavam o regime de exceção. Conforme bem exemplifica Bielschonsky (2000), datam desse período, exceto o Conselho Federal do Comércio Exterior – CFCE (1934), a criação de cinco órgãos de planejamento com atribuições de alcance nacional, cujos objetivos centrais tratavam de alcançar pela via técnica sob a forma de um sistema classista de governança, à despesa da obsolescência política, o desenvolvimento das forças produtivas nacionais. São eles: o Departamento Administrativo do Serviço Público –

DASP (1938), o Conselho Técnico de Economia e Finanças – CTEF (1937), a Coordenação de Mobilização Econômica – CME (1942), o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial – CNPIC (1944) e a Comissão de Planejamento Econômico – CPE (1944).

“Nestes órgãos reuniam-se uma elite emergente de técnicos e militares, que buscavam sua inserção no universo das elites brasileiras. Aproveitavam esses indivíduos a possibilidade histórica, aberta pela Revolução de 30 e instrumentalizada pela valorização do conhecimento técnico e da segurança militar, de participação na restrita esfera do poder decisório sobre os destinos nacionais” (BIELSCHONKY, 2000, p. 301).

O grande expoente da burocracia estatal do governo Vargas durante o Estado Novo foi sem dúvida alguma o DASP. Dentre as suas pretensas atribuições, destacaram-se as seguintes: funções fazendárias, tais como a elaboração do projeto orçamentário federal e a fiscalização do seu cumprimento, porém, em face à sobreposição destas delegações com as atribuições inerentes ao Ministério da Fazenda, tais funções nunca foram implementadas efetivamente; funções legislativas, à nível federal assessorando o presidente Vargas no campo jurídico e à nível estadual tendo autoridade para vetar atos e decretos dos interventores estaduais fazendo-os através das suas agências estaduais os “daspinhos”; funções administrativas, através da racionalização e modernização da carreira pública. A verdadeira inovação neste sentido veio por intermédio da introdução ainda que tímida do sistema meritocrático para ingresso no funcionalismo estatal via concurso público, o qual por sua vez afrontou diretamente a política clientelista das elites dirigentes locais, vindo a tornar-se um marco da ousadia política de Vargas.

Como resultado natural do caráter abrangente de suas atribuições, que incluíam a elaboração do orçamento federal – que o órgão não chegou a cumprir, embora se preparasse para tal –, e da própria prática da elaboração de planos – foi responsável pela elaboração do Plano Especial, de 1939, e do Plano de Obras e Equipamentos, de 1948 –, surgiu, em sua equipe técnica, o desejo de transformá-lo em órgão central de planejamento. No entanto, seu desempenho durante o Estado Novo afetara de tal forma os interesses estabelecidos que o órgão foi virtualmente esvaziado a partir da queda de Vargas (DRAIBE apud BIELSCHONSKY, 2000, p. 297).

O CTEF foi criado em 1937, e encontrava-se subordinado ao Ministério da Fazenda. Sua principal tarefa era prestar assessoria ao ministério no que concernem as questões monetárias, financeiras, cambiais e relativas à dívida pública. Competia desta forma a esse órgão a realização de estudos e a proposição de medidas que objetivassem principalmente à racionalização do sistema tributário, o disciplinamento dos empréstimos públicos externos e o enquadramento às prerrogativas federais dos orçamentos estaduais e municipais. Coube ainda

ao CTEF, discutir e encaminhar soluções no campo siderúrgico, onde segundo Bielschonsky, este teria tido: “uma posição claramente internacionalizante, em contraste com a posição nacionalista assumida pelo Conselho Federal de Comércio Exterior” (BIELSCHONSKY, 2000, p. 299), também na questão do petróleo e no debate em torno da organização de bancos destinados ao crédito industrial, este órgão teria se tornado: “um importante canal de expressão dos interesses privados na máquina do Estado Novo” (FAUSTO, 2006, p. 93).

A CME foi instituída no ano de 1942, com o objetivo de planejar as atividades econômicas durante o período de guerra, incumbências estas que a levaram também a substituir a Comissão de Defesa da Economia Nacional (1939) na tarefa de controlar e promover o comércio exterior. O alto grau de ingerência deste órgão sobre as atividades produtivas acabaram por provocar um aumento exponencial da concentração de poder nas mãos do Estado na esfera econômica. Este movimento de crescimento da ingerência estatal no campo econômico vinha a ser, conforme aponta Draibe (1985), a grande linha mestra de grande parte das inúmeras mudanças institucionais que caracterizariam todo o período estadonovista. Conforme enumera Bielschonsky (2000), as atribuições da CME que mais destacaram-se foram as seguintes:

“ [...] orientação das atividades econômicas visando viabilizar a produção dos “materiais e produtos mais necessários e urgentes”; o controle, através da Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil, da importação e exportação de matérias-primas, produtos semimanufaturados e manufaturados, “atendendo às conveniências e necessidades das forças armadas, do serviço público e do povo em geral”; a coordenação dos transportes no território nacional e para o exterior; o planejamento, direção e fiscalização do racionamento de combustíveis e energia; etc” (BIELSCHONSKY, 2000, p. 298).

O órgão ainda subdividia-se em 12 coordenações funcionais, englobando os seguintes setores da economia: Combustíveis e Energia; Transportes Terrestres; Transportes Marítimos; Produção Mineral; Produção Agrícola; Comércio Exterior; Produção Industrial; Preços; Abastecimentos; Comércio Interno; Construção Civil; e Órgãos Especiais. Dentre todas estas subdivisões do CME, Rômulo de Almeida (1950), destaca por sobremaneira o Setor de Produção Industrial, ressaltando que este órgão teria sido o grande responsável pela realização de:

“[...] um trabalho de racionalização e controle da indústria básica, de largos e permanentes benefícios para a produtividade [projetando] um esquema mais largo de planejamento industrial, consistente em levantamento de recursos, estudos dos obstáculos à maior produtividade geral e proteção da expansão industrial, com a máxima operação do capital e da administração privados [sendo que] nenhum órgão contou no Brasil com tão idôneos recursos técnicos para um largo planejamento seccional dessa natureza” (ALMEIDA apud BIELSCHONSKY, 2000, p. 298).

Entretanto, apesar de sua enorme contribuição para a solidificação do projeto industrial brasileiro faltava-lhe, porém acima de tudo, recursos financeiros para o pleno desempenho de suas tarefas, conforme complementa Bielschonsky (2000).

O CNPIC, criado em 1944, foi fruto direto dos espíritos modernizantes de renomados brasileiros, dentre os quais destacaram-se o líder industrial Roberto Simonsen e o advogado San Thiago Dantas. O objetivo da sua criação era materializar dentro do aparato institucional do Estado Novo um canal de comunicação com o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que possibilitasse a implementação de um projeto de desenvolvimento para o pós-guerra. Os líderes da burguesia industrial estavam plenamente cientes da receptividade do referido ministério na pessoa de Marcondes Filho à definição de um plano industrializante. Sendo assim, a tarefa principal deste órgão, na visão dos seus idealizadores, seria a de fomentar o debate e propor medidas que auxiliassem o Brasil em torno de uma política industrial e comercial para a nova fase do capitalismo mundial, a qual certamente emergiria dos escombros da Segunda Grande Guerra.

No calor destes debates patrocinados pelo CNPIC foram tratados variados temas, porém a questão do planejamento econômico dentro de um ambiente democrático dominava a pauta de discussões, segundo Bielschonsky (2000), isto acontecia porque a burguesia industrial pretendia acima de tudo, dissociar a idéia de que a defesa do planejamento estatal consubstanciava em apoio a alguma forma de regime de natureza ditatorial. Neste sentido, Draibe (1985) irá ressaltar que o CNPIC foi claramente, um órgão de planificação e intervenção do Estado na esfera econômica.

Imbuído da necessidade de se desenvolver as forças produtivas genuinamente capitalistas dentro do território nacional, Roberto Simonsen elaborou um relatório, cujo teor básico era a defesa de um projeto de industrialização pesada com apoio estatal. Este relatório foi entregue a Vargas, que por fim encaminhou-o a CPE subordinada ao Conselho de Segurança Nacional para que esta analisasse o seu conteúdo e a sua viabilidade. No entanto, o responsável pela análise do documento foi o “neoliberal” Eugênio Gudín, que por sua vez contestou-o em seus pressupostos básicos. Com a réplica de Simonsen e a tréplica de Gudín, conhecida como Controvérsia Gudín-Simonsen, foi alçado a primeiro plano no debate acadêmico da época a problemática do desenvolvimento brasileiro, donde os simpatizantes de Gudín se enfileiravam na crítica ao gigantismo estatal e a sua total ineficiência, enquanto os defensores de Simonsen defendiam o papel atuante do Estado na superação do atraso econômico e social.

A CPE, criada em 1944, tinha como tarefa a realização de estudos de interesse geral e militar, dos quais foi gerado o Plano Ferroviário. Porém, segundo Bielschonsky (2000), sua pequena duração e a falta de uma equipe permanente que a coordenasse com outros órgãos de planejamento, fizeram com que a sua participação no período fosse marcadamente conservadora, isto se deu em parte, continua o autor, pela falta de interesse ou mesmo discordância de seus membros com o seu objetivo principal do órgão, o planejamento.

A criação do CPCE data do ano de 1934, tornando-o dessa forma dos órgãos supracitados neste capítulo, o único que teve sua instituição anterior ao regime do Estado Novo. Inicialmente sua missão institucional era de planejar tão somente a política de comércio exterior nacional. Porém, já em 1936, ainda um pouco antes do advento do regime estadonovista, suas incumbências foram ampliadas consideravelmente, ficando este órgão responsável pela prospecção de estudos e propostas de fomento a todos os setores da economia nacional.

Conforme análise de Fausto: “Com o advento do Estado Novo, o órgão teve seus poderes ampliados, subordinando-se diretamente ao presidente da República, a quem cabia aprovar as suas deliberações” (2006, p. 93). Neste sentido, o CFCE foi no período estadonovista o órgão mais influente na formulação da política econômica, pois coube a este assumir as funções que deveriam ser desempenhadas pelo ainda embrionário Conselho da Economia Nacional (criado pela Constituinte de 1937 mas, de fato, inexistente), conforme testifica Bielschonsky (2000): “É longa a lista de decisões governamentais relativas não só ao comércio exterior, mas também à produção agrícola e, sobretudo, à produção industrial, que seguiram as recomendações desse órgão” (MONTEIRO e CUNHA apud BIELSCHONSKY, 2000, p. 298). No que concerne à questão industrial, o CFCE participou ativamente das discussões que giravam em torno da busca por soluções para algumas questões vitais para a economia nacional, dentre as quais destacavam-se a instalação da indústria siderúrgica e o problema da escassez de petróleo e seus derivados, os quais eram *commodities* indispensáveis para garantir o crescimento sustentado da economia brasileira sob a égide de um novo padrão de acumulação, a saber: a indústria.

Dentre as possíveis alternativas apontadas pelos setores organizados da sociedade para superação destes gargalos estruturais, coube a este órgão apontar para o que seria a “solução estatal” para os problemas do país. Foi com base nesta visão estatizante que ocorreu no período um aumento relevante da importância do papel estratégico desempenhado pelo Estado Nacional na tarefa de indutor do processo de desenvolvimento econômico. Através da canalização de recursos orçamentários e vultuosos empréstimos externos o Estado brasileiro

passou a atuar diretamente nos setores produtivos, quer através de empresas mistas ou apenas publicas, onde a iniciativa privada nacional se mostrava incapaz de competir e o capital internacional desinteressado em se arriscar em mercados capitalistas ainda em desenvolvimento. Essa iniciativa inovadora para os padrões nacionais resultou diretamente na criação da Companhia Siderúrgica Nacional em 1941 e indiretamente na criação Conselho Nacional do Petróleo (CNP), em 1940, e da Companhia Nacional de Álcalis, em 1944.

“[...] verificaram-se precedentes de vulto durante o Estado Novo: a Comissão do Plano Siderúrgico Nacional foi criada em 1940 e a Companhia Siderúrgica Nacional fundada oficialmente em 1941. Auxiliada por empréstimos do Export-Import Bank, construiu uma imensa usina em Volta Redonda. Outras companhias mistas foram criadas antes de 1945, nos setores de minério de ferro, processamento de álcalis, produção de motores para caminhões e aviões e o desenvolvimento do vale do São Francisco”. (SKIDMORE, 1982, p.67).

Outros dois órgãos de alcance nacional foram criados durante o Estado Novo, além dos seis já mencionados, sendo os seguintes: a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI), instituída em 1937, e a Carteira de Exportação e Importação (CEXIM), criada em 1941, ambas funcionando sob o guarda-chuva do Banco do Brasil. No interior destes órgãos se formaram ambientes igualmente estimuladores ao debate sobre as questões estratégicas do desenvolvimento nacional. A CREAI foi uma das grandes novidades do período estadonovista ao se tornar o primeiro organismo de crédito oficial direcionado também ao setor industrial. Sua finalidade era a de financiar diretamente a juros subsidiados os setores estratégicos da economia. Esta iniciativa fez com que o governo Vargas pudesse contar cada vez mais com um crescente apoio da ascendente burguesia industrial brasileira, no tocante ao seu projeto de desenvolver as forças produtivas marcadamente capitalistas no Brasil.

“A Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, fundada em 1937, ao longo dos anos 40 passou a financiar a implantação de indústrias básicas, como celulose e papel, metalurgia do alumínio, siderurgia moderna à base de carvão mineral.” (FONSECA, 1989, p. 261).

A CEXIM, por sua vez, foi criada para prestar assistência financeira a importadores e exportadores em geral, entretanto alguns meses após a sua criação, esta recebeu a incumbência de: “aprovar e conceder “certificados de necessidade” aos pedidos de importação de certos produtos e equipamentos norte-americanos, cuja exportação pelos Estados Unidos tinha por critério de prioridade a defesa militar ou econômica dos países aliados a que se destinavam”. (BIELSCHONKY, 2000, p. 300).

Ainda durante o Estado Novo, foram criados pelo Governo Federal vários outros

órgãos de planejamento geral e setorial para áreas consideradas básicas para a economia nacional, dentre os quais destacaram-se os seguintes: Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (1939); Comissão Nacional de Gasogênio (1939); Conselho Nacional de Minas e Metalurgia (1940); Comissão da Indústria de Material Elétrico (1944); SUMOC (1945); Banco de Crédito da Borracha (1942); Comissões de Financiamento da Produção (1943); Comissões de Financiamento do Investimento (1944); Instituto de Resseguros do Brasil (1940); Instituto Nacional do Mate (1938); Instituto Nacional do Pinho (1941); Instituto Nacional do Sal (1941); Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional (1940); Comissão Executiva Têxtil (1942); Comissão Nacional de Combustíveis e Lubrificantes (1941); Comissão Vale do Rio Doce (1942). “Essas numerosas agências de planejamento geral e setorial dificilmente poderiam deixar de constituir-se, naquela fase de transição para o capitalismo industrial, em núcleos de reflexão coletiva sobre a problemática do desenvolvimento nacional” (BIELSCHONSKY, 2000, p. 301).

3.2 As políticas econômicas implementadas: planejamento, intervenção e industrialização

3.2.1 A política econômica numa conjuntura de beligerância entre os países do centro capitalista

Segundo Abreu (1990) a política econômica do governo Vargas até o ano de 1937 objetivava, sobretudo garantir uma oferta “adequada” de cambiais, de forma que estas possibilitassem o pagamento criterioso dos compromissos financeiros acordados com os credores internacionais. No entanto, o ambiente econômico em fins de 1937, época do golpe do Estado Novo, caracterizava-se pela crescente deterioração do balanço de pagamentos em face ao aumento substancial das importações, favorecidas por um regime de câmbio livre. Neste sentido, já no início do novo regime, Getúlio Vargas enfrentava um grande dilema salomônico que se desenhava da seguinte forma: de um lado havia uma necessidade imperiosa de divisas para manutenção dos pagamentos do serviço da dívida e do outro uma premência por recursos para os programas de investimentos públicos. Seguindo um radicalismo político sem precedentes até então, Vargas acaba optando pela última opção. Desta forma, suas primeiras investidas no campo econômico acabaram por reafirmar o seu compromisso de avançar no processo de desenvolvimento das forças produtivas e

fortalecimento do mercado interno. Neste sentido, já em 1937, Vargas decreta a abolição das taxas interestaduais de exportação, visando, sobretudo integrar os setores rural e urbano de forma a contribuir para o desenvolvimento de um mercado nacional integrado.

“Para fazer face às responsabilidades decorrentes dos nossos compromissos externos, lançamos sobre a produção nacional o pesado tributo que consiste no confisco cambial, expresso na cobrança de uma taxa oficial de 35%, redundando, em última análise, em reduzir de igual percentagem os preços, já tão aviltados, das mercadorias de exportação. É imperioso pôr um termo a esse confisco, restituindo o comércio de câmbio às suas condições normais. As nossas disponibilidades no estrangeiro, absorvidas, na sua totalidade, pelo serviço da dívida e não bastando, ainda assim, às suas exigências, dão em resultado nada nos sobrar para a renovação do aparelhamento econômico, do qual depende todo o progresso nacional” (VARGAS, GETÚLIO, *Manifesto à Nação*. Disponível em: http://www.franklinmartins.com.br/estacao_historia_artigo.php?titulo=o-estado-novo-discurso-manifesto-de-getulio-vargas-a-nacao-rio-1937. Acesso em: 14 de junho de 2011).

As políticas econômicas inicialmente adotadas por Vargas, quando da posse sob o novo regime, visavam principalmente atenuar os impactos negativos que a escassez de divisas pudesse provocar sobre a economia nacional. Sendo assim, dada a conjectura externa desfavorável, Getúlio viu-se impelido a reinstituir o monopólio cambial sob o controle do BB nos moldes ao vigente entre os anos de 1931 e 1934. Ainda no ano de 1937, por força dos setores militares, o governo brasileiro suspendeu unilateralmente o pagamento do serviço da dívida externa, desrespeitando dessa forma as disposições do Esquema Aranha de 1934. Alegava-se na defesa desta medida que era impossível pagar a dívida e ao mesmo tempo poupar divisas para custear as importações imprescindíveis ao reequipamento do sistema de transportes e das forças armadas.

“Vargas, ao colocar em 1937 o problema da dívida em termos de “ou pagamos a dívida externa ou reequipamos as forças armadas e o sistema de transportes”, ao mesmo tempo que mobilizou o apoio militar ao novo regime, esvaziou as críticas de círculos ligados a interesses estrangeiros e apaziguou os integralistas, que eram seus aliados à época e cujo programa incluía a suspensão dos pagamentos” (ABREU, 1990, p. 100).

Para justificar estas medidas heterodoxas perante a banca internacional, o governo brasileiro defendia-se da seguinte forma: a adoção de tais medidas era condição *sine qua non* para que o reposicionamento do Brasil no que concerne a sua nova política para o setor cafeeiro, lograsse êxito, pois ao abandonar a antiga política de sustentação de preços vigente desde o início do século XX o governo comprometia seriamente suas receitas cambiais futuras, segundo as premissas clássicas até então em voga de baixa elasticidade-preço para o

mercado de café.

Abreu (1990) refuta os argumentos governistas ao denunciar que as previsões governamentais pessimistas para o mercado do café não resistiram ao choque da realidade, sendo que no curto prazo entre os anos 1937-39 os preços do café caíram cerca de 25%, mas o quantum exportado subiu 40%. Neste sentido, conclui o autor, na verdade foi a inflexão da exportação de outros produtos e não o café, que afetaram as receitas de divisas estrangeiras no período. Já Lourdes Sola (1990) enxerga nas palavras oficiais uma explicação mais acertada para o período, donde esta conclui que o congelamento das dívidas externas foi ocasionado pelo enorme *déficit* da balança de pagamentos, consequência, por sua vez, da redução das exportações e dos preços do café.

Durantes o Estado Novo o controle cambial e de importações foram os principais instrumentos de política comercial do governo Vargas. Segundo Abreu (1990), o controle de importações contribuiu mais para conter ou reduzir o nível agregado de importações do que para discriminar em favor das importações ditas como essenciais. Em abril de 1939, no entanto, ocorreria uma reviravolta na condução da política cambial em face aos acordos assinados com a visita da Missão Aranha aos Estados Unidos. Da parte americana ficou acordado apenas a liberação de um empréstimo de US\$ 19,2 milhões para descongelar os atrasados comerciais e financeiros americanos bloqueados no Brasil. Do lado de cá, em vista da melhora da conjuntura internacional, ficaram acertados a regularização das remessas de lucros e dividendos de companhias norte-americanas e a retomada no curto prazo do serviço da dívida pública externa. Estes acordos com os Estados Unidos na época desagradaram demasiadamente amplos setores da sociedade brasileira, principalmente as Forças Armadas. O motivo deste descontentamento é que os militares enxergavam na retomada dos pagamentos do serviço da dívida, um compromisso anacrônico e colonialista que acabaria por afetar seriamente as importações essenciais para setores estratégicos da promissora economia nacional, especialmente o da defesa nacional.

A reformulação da política cambial ocorrida em abril de 1939 correspondeu parcialmente às promessas feitas por Aranha em Washington. O novo regime cambial liberava 70% das cambiais geradas pelas exportações para o mercado “livre” de divisas, que deveria suprir integralmente as divisas para importação de mercadorias. Os restantes 30% das cambiais de exportação deveriam ser vendidos compulsoriamente ao Banco do Brasil à taxa oficial de câmbio – mais favorável ao governo do que a taxa “livre” – para uso no pagamento de compromissos oficiais em moeda estrangeira. Uma terceira taxa de câmbio – a livre-especial – foi criada, englobando transações financeiras privadas, especialmente remessas de lucros e dividendos de capitais estrangeiros, mais depreciada do que a taxa do mercado “livre” (ABREU, 1990, p. 92).

Em 1940, com a erupção do conflito bélico na Europa, o Brasil perdeu seus mercados nas partes centrais e oeste da Europa. Isto decorreu do fato destas regiões terem sido dominadas pelos países que formavam o Eixo. No entanto, esta perda de receitas externas não foi compensada integralmente pelo aumento das exportações aos países aliados e neutros, resultando de imediato numa diminuição abrupta do saldo da balança comercial brasileiro. Esta conjuntura externa pérfida agravou ainda mais o balanço de pagamentos brasileiro, pois na época, conforme visto acima, o país havia assumido onerosos compromissos em moeda estrangeira, decorrentes do novo acordo da dívida pública externa e da regularização das remessas de lucros de capitais estrangeiros.

Em 1941, houve um aumento das exportações brasileiras graças aos resultados conjugados dos seguintes acontecimentos: assinaturas de acordos para suprimentos de materiais estratégicos aos Estados Unidos; acréscimo da procura por produtos brasileiros em mercados tradicionalmente supridos por produtos britânicos e americanos, na medida em que estes tiveram que reduzir suas exportações em face ao esforço de guerra; volumosas aquisições de carne e algodão pelo Reino Unido; melhora nos preços de café, os quais encontravam-se avalizados pelo Acordo Interamericano do Café, assinado em 1940.

No entanto, mesmo com o aumento das exportações o Brasil ficou impossibilitado de aumentar suas importações, já que toda a economia americana encontrava-se submetida ao esforço de guerra e a Coroa Britânica condicionava nossas importações aos termos do Acordo de Pagamentos Anglo-Brasileiros assinado em 1940, o qual impedia a transformação dos saldos brasileiros em libras em produtos britânicos, “o saldo das transações comerciais e financeiras entre o Brasil e o Reino Unido era depositado em contas em libras, sem compromisso por parte das autoridades britânicas quanto ao poder de compra de tais reservas” (ABREU, 1990, p. 94). Logo, às condições de guerra provocaram uma melhora significativa do saldo da balança comercial, sobretudo pela escassez crônica de importações.

Segundo Abreu (1990) estas dificuldades concernentes à obtenção de importações provocaram efeitos adversos sobre o desempenho da economia:

“Por um lado, a produção de determinados bens podia desenvolver-se sem a alternativa de suprimento externo; por outro, o crescimento industrial era limitado pela dificuldade de obtenção de insumos essenciais e de bens de capital que possibilitassem a ampliação da capacidade. Concretamente, as dificuldades de acesso a importações não parecem ter resultado em redução substancial da taxa de crescimento da produção industrial doméstica agregada, depois de um período inicial de ajustamento. A taxa de crescimento do produto industrial, que havia caído em 1937-39 para 6,5% ao ano, caiu em 1939-42 para 1,6% (ABREU, 1990, p. 94)

Para Abreu (1990) o ano de 1942 foi um período de fortes mudanças na condução da política econômica por Vargas. Em sua análise o autor ressalta que houve uma melhora significativa do nível da atividade econômica do país, a qual era confirmada pela evolução das seguintes variáveis macroeconômicas: aceleração do crescimento industrial: “Entre 1942 e 1945, quando a escassez de insumos e de bens de capital tornou-se séria, a taxa média de crescimento [da indústria] foi de 9,9% comparável à que se verificou entre 1933 e 1939”(ABREU, 1990, p. 94); acúmulo de reservas cambiais e entrada revigorada de capitais privados norte-americanos. Segundo este, a retomada do nível de atividades estava ligada diretamente à adoção por Getúlio de políticas fiscais, monetárias e creditícias marcadamente expansionistas.

No que concerne a política monetária do governo Vargas esta foi moderadamente apertada entre o início do Estado Novo e o fim de 1939. Porém, a partir de 1940 os desequilíbrios orçamentários provocados pela guerra e a crescente necessidade de recursos para manutenção dos programas dos investimentos públicos e privados levaram o governo brasileiro a adotar políticas expansionistas no campo fiscal e creditício. O efeito mais direto na economia nacional em face à adoção destas políticas econômicas de viés heterodoxo foi o aumento das pressões inflacionárias. No ano seguinte, em 1941, a inflação acelerou-se, sustentando-se entre 15 e 20% ao ano. “[Estas] pressões inflacionárias foram estimuladas pela expansão dos saldos na balança comercial associados às restrições ao acesso a importações e à competição entre consumo doméstico e exportações no caso de produtos tais como a carne”. (ABREU, 1990, p. 95). Até 1941 o governo financiou seu déficit através da emissão de títulos públicos, porém em 1942, como resposta a uma corrida aos bancos que ameaçava provocar um colapso no sistema financeiro, Vargas iniciou uma reforma monetária que criou condições para que os gestores da política econômica brasileira passassem a financiar os volumosos déficits públicos através da simples emissão primária de moeda, substituindo o mil-réis por uma nova moeda denominada cruzeiro. Como forma a adequar a economia aos esforços de guerra e as suas intenções desenvolvimentistas, Vargas reforçou sua política monetária expansionista ao utilizar-se da emissão de papel-moeda para comprar as cambiais oriundas das atividades dos exportadores, bem como financiar seu déficit orçamentário.

Apesar de ser utilizada na época por Getúlio como justificativa para combater a inflação, a reforma monetária, resultou na verdade numa expansão desenfreada dos meios de pagamentos, os quais por sua vez pressionaram ainda mais a subida dos preços. Também no ano de 1942 a política para o crédito foi afrouxada ainda mais, de forma que os saldos reais de

empréstimos do Banco do Brasil e dos bancos comerciais cresceram cerca de 20% no ano, isto se deveu em grande medida aos resultados das atividades da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI), fundada em 1937, conforme visto anteriormente.

Ainda no ano de 1942, a ascendente espiral inflacionária brasileira passa a se tornar um fantasma assustador para os agentes econômicos nacionais, tendo em vista que o índice de elevação do custo de vida, medido nas grandes cidades, saltou da média de 6,6% ao ano entre 1934 e 1940 para 11% em 1941, 12% em 1942, 15% em 1943 e 27,3% em 1944. Na tentativa de solucionar este problema Getúlio Vargas criou novas agências governamentais, tendo como órgão coordenador a CME. A tarefa principal desta agência governamental era a de: “organizar a economia do país para as condições de guerra mundial, intervindo nas esferas de produção, distribuição e consumo” (FAUSTO, 2007, p. 152). No entanto, os seus frutos foram poucos, pois os empresários não quiseram aceitar os preços governamentais impostos pela CME, o que levou na prática à subida dos preços e ao surgimento do mercado paralelo.

No ano de 1943, houve um acirramento dos confrontos bélicos ultramar, os quais por sua vez impuseram dificuldades para o transporte de mercadorias interpaíses e de maneira análoga ao comércio internacional. Porém, em face a elevação dos preços dos produtos exportados pelo Brasil alimentada pela crescente demanda e da manutenção da tendência declinante do volume agregado das importações, a balança comercial brasileira permaneceu fortemente superavitária. A acumulação de grandes saldos na balança comercial decorreu principalmente da recuperação dos preços do café no mercado internacional. A par dessa grande fonte de divisas, especialmente no exterior, o governo brasileiro fixou a taxa de câmbio com um valor acima do vigente no mercado livre de forma a aproveitar as tendências à sobrevalorização da moeda nacional. Essa nova conjuntura - moeda sobrevalorizada artificialmente e grande quantidade de reservas internacionais - permitiu a resolução provisória do problema da dívida externa, por meio de um novo acordo, assinado em novembro de 1943. “Estima-se que os ganhos brasileiros associados à redução de taxas de juros e resgate de títulos com deságio tenha sido da ordem de 110 milhões de libras, reduzindo à metade a dívida total de 220 milhões” (ABREU, 1990, p. 101). A redução do valor total da dívida externa brasileira permitiu ao Governo Vargas, nos dois anos subsequentes ao acordo, efetuar os pagamentos anuais dos seus encargos internacionais somente com os saldos obtidos na balança comercial.

No ano de 1944, a dívida externa deixou de assombrar os gestores da política econômica, porém o problema inflacionário persistiu. A inflação do período foi provocada em linhas gerais pelos seguintes acontecimentos: falta de produtos importados; alto custo do

processo de industrialização via substituição de importações, donde os bens produzidos internamente possuíam custos mais elevados; política expansionista do governo. Como ressaltado anteriormente, a tentativa de adoção de vários controles governamentais não impediram a formação de um clima especulativo, marcado pela acumulação de estoques pelas empresas e a obtenção de lucros extraordinários.

O ano de 1945 é marcado por fortes turbulências no campo da política externa e interna, as quais influenciaram diretamente na condução da política econômica por Vargas. No plano externo constatou-se uma reorientação da política externa norte-americana para os países da América Latina cujos líderes não haviam sido eleitos pelo voto popular. Neste sentido, os Estados Unidos passaram a enxergar o regime ditatorial brasileiro não mais como “uma ditadura mais aceitável que as outras” (ABREU, 1990, p. 103), mas sim como um grande empecilho para a implantação de um regime democrático de viés liberal, o qual removeria a contradição existente entre o sistema político autoritário brasileiro e a sua política externa alinhada aos países ditos democráticos. “Uma sucessão “liberal”, além disso, envolveria, provavelmente, a adoção de políticas econômicas mais alinhadas com os desideratos americanos” (ABREU, 1990, p. 103). No plano interno se alvoroçaram os protestos contra o governo, vindo principalmente da classe média urbana reacionária, dos militares e das antigas oligarquias destronadas do poder, descontentes, sobretudo com a excessiva centralização do poder imposta por Vargas e pelo aumento descontrolado do custo de vida.

Em resposta à escancarada pressão norte-americana para forçar a sua deposição e na tentativa derribar seu maior vilão – a inflação – Vargas promulgou um decreto claramente retaliatório aos americanos em 22 de junho de 1945: a Lei dos Atos Contrários à Economia Nacional conhecida popularmente como Lei Malaia.

Esta lei visava impedir a formação de trustes e cartéis e pretendia punir qualquer manipulação de preços. Para tanto, era criada a Comissão Administrativa de Defesa Econômica (CADE), que poderia intervir em empresas nacionais ou estrangeiras envolvidas em atos considerados contrários à economia nacional e propor, em determinados casos, sua desapropriação, a ser paga em títulos do Tesouro, amortizáveis em quarenta anos (FAUSTO, 2006, p. 152).

Foi neste contexto político e econômico conturbado que Vargas redefiniu as bases de sustentação do seu regime ditatorial personalista. Intencionando permanecer no poder e ciente que o seu “programa de governo” afetava poderosos interesses nacionais e internacionais, Getúlio aproximou-se da classe trabalhadora e dos elementos mais radicais do espectro

político brasileiro, afim de encontrar respaldo popular para a adoção de medidas pró-industrializantes e desenvolvimentistas. Na medida em que Vargas perdeu o apoio dos americanos este também foi se isolando das classes que o alçaram ao poder, principalmente os militares. Neste sentido, a queda de Vargas está ligada diretamente a adoção por parte do governo estadonovista de medidas consideradas “populistas” que se chocavam com os interesses dominantes, tendo em vista que: “[...] o General Góis apressou-se em esclarecer, numa série de declarações, que a decisão de depor o presidente, na qual ele tivera o papel mais relevante, não partira da oposição civil, mas do alto comando do Exército” (FAUSTO, 2007, p. 155).

3.2.2 O papel do Estado e a retórica de desenvolvimentismo e industrialização

O discurso oficial do governo quando da inauguração do Estado Novo foi radicalizado em seus pontos mais incisivos, quanto a necessidade iminente de se desenvolver as forças produtivas capitalistas no Brasil. “Ao que tudo indica, o período 1930-45 – sobretudo nos anos de Estado Novo – marcou um salto qualitativo na ideologia industrialista preexistente, adicionando-lhe elementos básicos para a definição de uma estratégia industrializante” (BIELSCHONSKY, 2000, p. 290). Segundo Fonseca, este continha: “[...] uma ideologia francamente antiliberal, e até ufanista, apontando para a grandeza do futuro da Pátria via industrialização” (FONSECA, 1989, p. 262). Vargas apontava em seus pronunciamentos que o agrarismo, a monocultura e o anti-industrialismo seriam os responsáveis pelo atraso da nação, porém, este nunca defendeu o rompimento unilateral com o comércio mundial e a migração para uma autarquia econômica, como alternativa à esta condição econômica periférica. Sua retórica baseava-se preponderantemente em um forte apelo a necessidade de apoio governamental à ampliação e diversificação das exportações, inclusive manufaturas, de forma que fosse possível ao Brasil romper com a dependência à exportação de matérias-primas e produtos alimentares.

“O problema básico da nossa economia estará, em breve, sob novo signo. País semicolonial, agrário, importador de manufaturas e exportador de matérias-primas, poderá arcar com as responsabilidades de uma vida industrial autônoma, provendo as suas urgentes necessidades de defesa e aparelhamento. Já não é mais adiável a solução. Mesmo o mais emperdenidos conservadores agrários compreendem que não é possível depender da importação de máquinas e ferramentas [...]” (VARGAS apud IANNI, 1971, p. 63).

Dessa forma, Vargas apoiava seus discursos em idéias que mais tarde seriam propagadas pelos economistas cepalinos:

“Não há dúvida quanto à semelhança entre os dois discursos: a divisão internacional do trabalho perversa à periferia, a deterioração dos termos de intercâmbio, o nacionalismo moderado, a necessidade de desenvolvimento econômico e do planejamento e a industrialização como forma de encaminhar resposta aos problemas nacionais” (FONSECA, 1989, p. 274).

Segundo Bielschonsky (2000), foi durante o regime estadonovista que aprofundou-se o ideário desenvolvimentista, do qual Vargas era o símbolo maior. Desenvolvimentismo este, que agora materializava-se em um projeto de industrialização planejado e apoiado pelo Estado. Continuando sua análise, o autor atribui a consolidação desta visão progressista a “uma aliança entre militares e “quadros técnicos” que faria nascer “as bases de uma política ao mesmo tempo estatizante e nacionalista” (BIELSCHONSKY, 2000, p. 294), bem como ao surgimento de quatro elementos ideológicos fundamentais ao projeto desenvolvimentista:

I. Gera-se a consciência de que é necessário e viável implantar no país um setor industrial integrado, capaz de produzir internamente os insumos e bens de capital necessários à produção de bens finais.

II. Cria-se a consciência da necessidade de instituir mecanismos de centralização de recursos financeiros capazes de viabilizar a acumulação industrial pretendida.

III. Paralelamente a formação da idéia de que o Estado é o guardião dos interesses coletivos da nação e o promotor da unificação nacional [...] a idéia de intervenção governamental em apoio à iniciativa privada deixa de ser manifestação isolada de alguns industriais e ganha maior legitimação entre as elites empresariais e técnicas do país.

IV. O nacionalismo econômico, até então pouco expressivo no país, ganha nova dimensão. Em primeiro lugar, acirra-se o sentimento antiimperialista clássico de defesa de barreiras alfandegárias e do controle nacional sobre recursos naturais [...] Em segundo lugar, e pelas mesmas razões, começa a ganhar expressão um novo nacionalismo econômico: o da visão de que a industrialização só é viável através de um apoio estatal que vá além do planejamento e do controle sobre recursos naturais, isto é, que inclua também investimentos diretos em transporte, mineração, energia e indústria de base (BIELSCHONSKY, 2000, p. 293-294).

Conforme visto anteriormente, o avanço da industrialização no Brasil foi favorecido pela crise econômica internacional do sistema capitalista. Sendo que, até a instauração do Estado Novo, a dinâmica da industrialização estava condicionada a capacidade de gerar divisas do complexo cafeeiro, através de um processo contínuo de substituição de importações, onde a capacidade para importar, acabava por limitar o processo de diversificação da industrialização. Desta forma apresentava-se como obstáculo aparentemente

intransponível à consolidação da nova ordem industrial a necessidade premente de se instalar um setor de bens de capital no Brasil, afim de que a fabricação de máquinas e insumos internamente, possibilitasse à indústria nacional se libertar da dependência ao setor cafeeiro.

“Em suma, a industrialização do Brasil, entre 1930 e 1945, foi produto de dois fatores: substituição “espontânea das importações, resultante do colapso da capacidade de importação, com a manutenção da procura interna através do programa de auxílio ao café, e o deslocamento dos investimentos particulares, do setor de exportação, para a produção industrial destinada ao mercado interno; e a intervenção estatal, direta e indireta” (SKIDMORE, 1982, p. 70).

Fonseca (1989), baseado nos discursos de Vargas, sustenta que o projeto do governo para o setor industrial e concernentemente para o país, estava dividido em dois períodos principais. No curto prazo o enfoque era a diminuição das importações e o aumento das exportações e no longo prazo o objetivo era a criação das indústrias de bens de capital e insumos básicos no país. Este projeto de industrialização capitaneado pelo Estado teve para Fausto (2006) suas linhas mestras esboçadas na Carta de São Lourenço em 1939.

“Nele estabeleciam-se como pontos fundamentais a implantação de uma indústria de base, em particular a grande siderurgia, considerada indispensável para a industrialização do país; a nacionalização de jazidas minerais, quedas-d'água e outras fontes de energia; a nacionalização de bancos e companhias de seguros estrangeiros; a expansão da rede de transportes; o incremento da produção de carvão nacional; e a elaboração de políticas para diversificar as exportações; fazia-se ainda alusão à implantação do salário mínimo e à complementação da legislação trabalhista” (FAUSTO, 2007, p.107).

Tendo em vista, a natureza periférica do capitalismo brasileiro, a implantação das indústrias de base, acabou por encontrar sérios entraves para sua realização em face ao tamanho reduzido do mercado nacional, da sua insuficiente poupança interna e da necessidade de se importar tecnologia dos países da vanguarda do capitalismo. A questão central em torno do qual se debatiam as mais díspares opiniões a respeito desse problema é de que forma seria possível ao Brasil criar a sua indústria de bens de capital.

“A industrialização, que já era um fato, o impulso que lhe fora dado, abriram um debate econômico e político que se desdobraria nos anos seguintes: a controvérsia sobre o desenvolvimento. Boa parte dos industriais locais, interessados na maior participação da iniciativa particular e mesmo na privatização das indústrias estatais, agora rentáveis, defendiam a tese do papel complementar do Estado na economia. Outros, em menor números, eram pela participação mais decisiva do Estado, através do planejamento, sendo seu principal ideólogo, Roberto Simonsen” (SOLA, 1990, p. 281).

As possibilidades no período se resumiam em quatro: investimento de capitais privados nacionais, investimento de capitais privados internacionais, investimentos públicos-privados ou unicamente investimentos públicos. Para o setor privado nacional os riscos para os investimentos eram aparentemente insuportáveis, levando-se em consideração os problemas apontados acima. No que concerne a grande empresa internacional, esta poderia enfrentar facilmente as dificuldades elencadas acima, entretanto, os anos compreendidos entre 1930 e 1946 não foram favoráveis a investimentos diretos estrangeiros graças as dificuldades impostas pela Grande Depressão e pela conjuntura de guerra. Logo, em face ao desinteresse alheio e ao estado de beligerância, o Estado brasileiro sob o comando de Vargas e com o forte suporte das Forças Armadas, lançou-se a tarefa de solidificar o capitalismo industrial brasileiro, conforme atesta Skidmore:

“Vargas usou a ocasião do esforço de guerra para elaborar uma política de industrialização, objetivo para o qual se encaminhava desde 1937, se bem que até 1940 ele ainda não se houvesse empenhado a fundo no desenvolvimento industrial sistemático. Em 1943, Vargas anunciou com orgulho que, com empresas como usinas de ferro e aço, fábricas de alumínio e cobre e a exportação de minérios, o Brasil estava caldeando “os elementos básicos para a transformação de uma vasta e esparsa comunidade agrícola em uma nação capaz de prover as suas necessidades fundamentais”. Para os militares, este ponto foi tornado inequivocamente óbvio em discurso de 1944: “Daí tiramos a nossa primeira lição da atual guerra”, observava Vargas. “Só os países suficientemente industrializados e aptos a produzir dentro das próprias fronteiras os materiais bélicos de que necessitam podem realmente ser considerados potências militares” (SKIDMORE, 1982, p. 68-69).

Por conseguinte, a opção escolhida pelo governo brasileiro para implantar o setor de bens de capital foi a empresa mista ou pública, as quais deveriam se tornar o núcleo gravitacional por onde orbitariam todos os investimentos iniciais.

“Agora, através da instalação de novas indústrias, estatais, o Estado assumia o papel de principal investidor [...] Além disso, esses investimentos tinham uma significação intrínseca: em sua maioria canalizados para a indústria pesada, setor pouco atraente para os investidores particulares, em que a remuneração dos capitais se faz a longo prazo, resultaram na instauração das condições infra-estruturais para o desenvolvimento do capitalismo no Brasil” (SOLA, 1990, p. 274-275).

De forma a tornar realidade o ambicioso projeto varguista de avanço da industrialização sob o comando das empresas estatais, o Estado Nacional deveria estar pronto para encaminhar as soluções para os problemas intrínsecos à implantação das indústrias básicas nos países capitalistas periféricos. Neste sentido, a insuficiência de recursos foi parcialmente remediada através do aumento do déficit fiscal e pela elaboração de um plano quinquenal, o Plano Especial, cuja responsabilidade era vincular as receitas oriundas das

taxações sobre operações cambiais, lucros sobre operações bancárias e vendas de Obrigações do Tesouro Nacional aos investimentos do governo. Porém, faltaram ao governo os mecanismos para controlar a utilização destes recursos, o que fez com que o plano se limitasse a simplesmente estabelecer dotações orçamentárias a serem distribuídas.

Tendo em vista, que os recursos governamentais destinados para os projetos de infraestrutura e indústrias de base ainda se mostravam esparsos, o Governo Federal foi impelido à encontrar outros meios para suplantiar os problemas para captação de fundos decorrentes principalmente da estrutura tributária rígida e precária, a qual dificultava a arrecadação de impostos, do primitivismo e da incipiência do nosso mercado de capitais e da escassez de divisas internacionais conversíveis. As soluções apontadas para essa falta de capitais para investimentos, passava por três alternativas: reforma tributária; criação de fundos específicos ou auferição de empréstimos estrangeiros. Dentro de uma conjuntura favorável, a opção escolhida foi a linha de menor resistência, onde através dos empréstimos externos coube ao Estado Nacional tomar à frente do projeto desenvolvimentista e canalizar os recursos para os investimentos produtivos.

“Em 1939, houve a disputa pela instalação da grande siderurgia, dificultada pela guerra. Vargas entregou-se, então, a uma política, através do qual o próprio governo estabelecia a siderurgia, contando evidentemente com a ajuda do capital estrangeiro. Tentou o capital alemão e quase o obteve, mas contou sobretudo com a ajuda do Eximbank, o Banco de Exportação e Importação, um banco dominado pelo capital norte-americano. Através desse empréstimo, Vargas pôde implantar a indústria de Volta Redonda [...] Essa é uma das obras máximas do Estado Novo, do ponto de vista econômico, pelo motivo óbvio de que representava a vitória da indústria pesada, da indústria realmente consistente, e não da simples indústria de bens de consumo, que era a atividade que ocupava o maior número de atenções dos empresários brasileiros até a época. Resultou da notável iniciativa que foi a criação da Companhia Siderúrgica Nacional, em 1941, pouco seguida pela criação da Companhia Vale do Rio Doce, em 1942 [...] medidas ousadas, anteriormente impensáveis, para cuja concretização o clima de guerra, então vigente, teve sua importância” (IGLESIAS, 2004, p. 77).

“Outras companhias mistas foram criadas antes de 1945, nos setores de minério de ferro, processamento de álcalis, produção de motores para caminhões e aviões e o desenvolvimento do vale do São Francisco” (SKIDMORE, 1982, p.67).

No que tange aos problemas concernentes e capacidade de absorção do mercado nacional e as tecnologias monopolizadas internacionalmente, estes permaneceram praticamente estáveis, caracterizando um padrão horizontal de acumulação que nas palavras de João Manoel Manoel Cardoso de Mello (1995) consistia em um tipo de industrialização restringida, onde: “nem a capacidade produtiva cresceu adiante da demanda, nem muito menos, houve grandes e abruptas descontinuidades tecnológicas” (MELLO, 1995, p. 124).

Em linhas gerais, o programa de desenvolvimento de Getúlio pode ser resumido nos seguintes pontos básicos: implantação das indústrias de base, com foco na siderurgia, no setor petrolífero e na química pesada os quais constituíam-se em pré-requisitos indispensáveis para o reaparelhamento das forças armadas, em face à conjuntura de guerra, ou seja, havia de fato uma vinculação estreita entre o projeto de industrialização e a necessidade de modernização da defesa nacional, conforme verifica Skidmore: “A pressão inicial a favor da industrialização, sob os auspícios do Estado, partiu dos militares, cujo apoio tinha sido a condição *sine qua non* do golpe de Vargas, em 1937” (1982, p. 71); adequação da infraestrutura às expectativas de aceleração do desenvolvimento industrial, ampliando-se a capacidade de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica e modernizando o setor de transportes, quer pela expansão e melhoria da malha viária e ferroviária, quer pela internalização da produção de motores à combustão. Estas medidas vislumbravam, sobretudo, a integração do mercado interno e a distribuição mais equilibrada sobre o território nacional dos setores industriais novos, conforme aponta Fonseca: “O fomento à industrialização deveria abarcar, por conseguinte, a totalidade do território do país:”. (1989, p. 275).

Para Fausto (2006) o êxito do Estado Novo estava associado principalmente aos investimentos em infra-estrutura e indústrias básicas, uma vez que algumas áreas do setor privado ressentiram-se do problema da crescente obsolescência de seu maquinário, resultante das restrições impostas à importação. Por conseguinte, o setor industrial tornou-se o grande carro chefe da economia no período estadonovista conforme apontam os dados estatísticos de Abreu:

“A taxa de crescimento do produto industrial, que havia caído em 1937-39 para 6,5% ao ano, caiu em 1939-42 para 1,6%. Entre 1942 e 1945, quando a escassez de insumos e de bens de capital tornou-se séria, a taxa média de crescimento foi de 9,9% comparável à que se verificou entre 1933 e 1939. O comportamento do PIB foi menos favorável, pois o desempenho do setor agrícola a partir de meados da década de 1930 foi particularmente desapontador [...] Assim, a taxa de crescimento do PIB, que já havia caído a 3,5% ao ano em 1937-39, atingiu 0,4% ao ano em 1939-42, antes de recuperar-se para 6,4% ao ano em 1942-45” (ABREU, 1990, p. 94-95).

Segundo a análise deste autor, os problemas concernentes à obtenção de importações resultaram em efeitos contraditórios sobre o desempenho da economia. De um lado, a produção de alguns bens nacionais era incentivada pela inexistência de concorrência externa, podendo desenvolver-se naturalmente sem suprimento externo; por outro, o crescimento industrial era limitado, em face à dificuldade de obtenção de insumos e de bens de capital que possibilitassem o aumento da capacidade produtiva instalada. De maneira geral, Abreu (1990)

sustenta que mesmo as dificuldades de acesso a importações não resultaram em redução da taxa de crescimento da produção industrial doméstica agregada, dada as políticas econômicas de incentivo à industrialização encampadas pelo governo varguista.

3.3 A conjuntura externa: os tempos de guerra

Conforme visto anteriormente, com o advento do Estado Novo e em face à crise no balanço de pagamentos, o Governo Vargas decidiu unilateralmente decretar a moratória da dívida externa, bem como reintroduzir aos moldes dos anos 1931-34 o monopólio cambial e o controle sobre as importações. Esta decisão incomodou inicialmente os credores internacionais, principalmente os americanos. Outra medida adotada por Vargas, na época considerada provocativa, foi o estreitamento das relações com a Alemanha através do comércio teuto-brasileiro de compensações. Mas, mesmo assim, não houveram represálias maiores, pois a política externa do governo americano no período ainda se baseava na estratégia de fortalecer os brasileiros em detrimento aos argentinos.

Segundo Fonseca (1989), grande parte do êxito do regime do Estado Novo no campo econômico e político deve-se ao contexto de guerra. Via “ideologia de guerra”, o Estado Novo conseguiu garantir a acumulação e assegurar a legitimidade ao capital industrial.

“A guerra [...] favoreceu a difusão de teses já abraçadas por Vargas bem antes de sua deflagração, criando ambiente propício à defesa da industrialização, da diversificação agrícola, do comércio externo bilateral e do fortalecimento do poder do Estado na economia e na política. A situação interna favorável – e no caso não só a Segunda Guerra, mas a mudança na divisão internacional do trabalho verificada a partir dos anos 30 – evidencia a conjugação dos fatores externos com internos para configurar um processo único de consolidação do capitalismo no Brasil” (FONSECA, 1995, p. 291).

É nesse contexto que a Missão Aranha (1939) se corporifica, dando ensejo ao desejo dos americanos em consolidar sua influência sobre a América do Sul e da mesma forma minorar o raio de atuação dos alemães sobre o continente latino.

“A agenda incluía questões relacionadas à defesa nacional, às relações comerciais, à dívida pública externa e ao tratamento recebido pelos investimentos diretos norte-americanos no Brasil – a serem discutidos com o Departamento de Estado – e assuntos ligados à política cambial, criação de banco central e planos de desenvolvimento de longo prazo na órbita do Tesouro norte-americano [...] Como contrapartida pela concessão de créditos, Aranha comprometeu o Brasil a adotar uma política cambial liberal, a opor obstáculos ao comércio de compensação teuto-brasileiro e a retomar, no curto prazo, o serviço da dívida pública externa” (ABREU, 1990, p. 93-94).

De maneira geral as consequências mais diretas deste acordo foram as seguintes: aumento da importância do mercado americano para o Brasil e aprofundamento da nossa dependência em relação a esse país, quer pela compra crescente das nossas exportações, quer fosse atendendo as nossas necessidades de produtos importados e, por último, e não menos importante, pelo fornecimento das bases financeiras que propiciariam as condições para a instalação da indústria siderúrgica no país.

"Em setembro de 1940, o governo brasileiro recebia dos EUA a oferta que desejava: os empréstimos de \$20 milhões em dólares seriam feitos pelo Eximbank, instituição semi-oficial (Vargas queria evitar a dependência em relação a corporações estrangeiras privadas). Esta proposta incluía outros compromissos da parte dos americanos: incremento de transporte marítimo do carvão vindo do Sul para a usina de Volta Redonda, o equipamento da Estrada de Ferro Central do Brasil, para transportar o ferro extraído de Minas Gerais. Um ano e meio depois da instalação de Volta Redonda, que se deu em 1941, o empréstimo do Eximbank subia a 45 milhões" (SOLA, 1990, p. 275).

No ano de 1942, aportou no Brasil, a missão Cooke, com o intuito de estudar as possibilidades de se impulsionar a industrialização brasileira através da colaboração americana. Esta missão foi o começo de uma longa e estreita colaboração entre os planejadores econômicos dos dois governos. A missão técnica americana auxiliou de maneira significativa o primeiro levantamento dos recursos brasileiros. Mas, mesmo assim, as recomendações da missão não foram seguidas, tendo em vista que o relatório final do projeto apontava para a existência de entraves econômicos e institucionais de grande envergadura, os quais desestimulavam a ampliação dos investimentos estrangeiros.

A partir de 1943, a política externa americana altera-se abruptamente, sendo o caso mais emblemático o revés da política estadunidense para o café. Inicialmente generosa, porém não destituída de interesse próprio, esta se tornou progressivamente menos altruísta, à medida que se diminuía a necessidade de recorrer a incentivos econômicos para garantir apoio político da América Latina. Dessa forma, os EUA recusaram-se a reajustar os preços de café e mostraram-se crescentemente hostis ao desenvolvimento das indústrias substitutivas de importações, chegando ao ponto de utilizarem-se do argumento de acúmulo excessivo de divisas estrangeiras, para reivindicar a abolição das medidas protecionistas. "Além disso, a violenta política antiargentina adotada pelos Estados Unidos começava a parecer extrema mesmo aos brasileiros, pois a Argentina não era apenas o "bom vizinho", era o vizinho de fato, que não devia ser excessivamente provocado" (ABREU, 1990, p. 102).

Segundo Abreu (1990), na medida em que se tornou evidente a vitória aliada,

evidenciou-se o desconforto do governo brasileiro em relação à intimidade das suas relações com os Estados Unidos, pois, continua o autor, verificou-se uma reorientação da política norte-americana relativa ao apoio a governos latino-americanos que não haviam sido eleitos por voto popular. Materializaram-se intenções no governo norte-americano, no sentido de apoiar uma solução “liberal” no Brasil que extraísse as incoerências entre o regime político autoritário e a política externa pró-aliada. Sendo assim, conclui o autor: “[...] o ostensivo apoio norte-americano foi importante elemento do processo de desestabilização da ditadura varguista que culminaria na sua deposição logo após a vitória no Pacífico” (ABREU, 1990, p. 103).

3.4 Entre o discurso e a práxis nacionalista: a retórica de emancipação econômica e a formação das indústrias de base

A partir do golpe militar que levou Getúlio Vargas ao poder, se condensaram as ideias entre a alta cúpula militar e a burocracia estatal na busca pela aceleração do processo de desenvolvimento nacional pela via industrial. Neste sentido, passou-se a vincular a aceleração da industrialização com as idéias de cunho nacionalistas. Para Vargas o processo de industrialização significava a conquista da emancipação econômica, para os militares o aumento da capacidade de defesa, para os burocratas o aumento do seu poder sobre a economia e para o povo era a promessa de dias melhores.

A Segunda Guerra Mundial criou ambiente propício para difusão de ideias nacionalistas e de independência econômica, segundo aponta Skidmore:

“Durante o Estado Novo, Vargas intensificou [...] o apelo aos sentimentos brasileiros de nacionalismo econômico. A opinião nacionalista variava da suspeita elementar contra os aproveitadores estrangeiros, até sofisticadas teorias de estratificação econômica internacional. O efeito prático do nacionalismo econômico foi criar condições de apoio às medidas para a industrialização, da mesma forma que incrementou a intervenção estatal na economia. Os militares superiores eram a favor do controle nacional sobre os setores que consideravam essenciais à segurança nacional. Isto coincidia com o tipo de nacionalismo formulado pelos tenentes, que tanto se empenharam na luta contra o regime anterior a 30, formando nos quadros de liderança durante os dois primeiros anos do governo Vargas. Os intelectuais e os estudantes, que desempenhariam um papel influente na política, nos anos que se seguiram à queda de Vargas, eram atraídos pelos argumentos do nacionalismo econômico” (SKIDMORE, 1982, p. 69).

Para Getúlio e seus asseclas militares o setor produtivo da economia deveria ser propriedade nacional privada ou do Estado. “Vargas e seus colaboradores militares se aproveitaram das lutas interimperialistas, do estado de equilíbrio em que se encontravam na

época, para fortalecer o 'Estado Nacional', e sua infra-estrutura" (SOLA, 1990 p. 274). Bielschonsky (2000) utiliza-se do relatório final da subcomissão do CFCE, que em 1937, estudara a questão siderúrgica e concluía pela estatização da indústria, afim de sustentar este mesmo ponto de vista:

“A subcomissão estabelece os princípios básicos que deverão orientar a solução do problema. São, em breve, os seguintes: a independência econômica do país, sem a qual a independência política não passa de simples ficção, só pode ser obtida por meio de industrialização sob controle nacional; sem grande siderurgia não pode existir industrialização; o controle pelo Estado dos minérios de ferro e manganês é indispensável à criação da grande siderurgia” (BIELSCHONSKY, 2000, p. 295).

Quanto ao papel destinado aos capitais forâneos, Vargas se dizia adepto do “sadio nacionalismo”, ou seja, atraía o capital estrangeiro e até contava com ele para o desenvolvimento do país, porém preferia recursos financeiros à investimentos diretos externos. Dessa forma, segundo Fonseca: “O nacionalismo ideológico do Estado Novo não se confundia, portanto com a repulsa ao capital estrangeiro”. (FONSECA, 1989, p. 273). Para Fausto (2006), no entanto, com base nas conversações do governo brasileiro com a U. S. Steel, retórica nacionalista à parte, a implantação da siderurgia dependeria de investimentos estrangeiros públicos ou privados, dada a exigüidade da poupança interna.

Em linhas gerais, o discurso e as ações varguistas durante o Estado Novo no que tange ao seu teor nacionalizante e o seu ideário desenvolvimentista, objetivavam principalmente a alteração da condição brasileira de nação periférica exportadora de bens primários e importadora de bens manufaturados, por uma outra, onde os bens industrializados representassem a maior parcela da nossa pauta de exportações. Segundo Fonseca, o principal resultado histórico destas medidas foi o “estreitamento dos laços da economia brasileira com a economia internacional” (FONSECA, 1989, p. 327). Logo, não havia a intenção por parte de Vargas de isolar-se do mundo, criando uma economia autárquica e auto-suficiente. Neste sentido, seus movimentos dentro da esfera política e econômica buscavam, sobretudo, consolidar, conforme já vimos, o capitalismo no Brasil primazmente pela via industrial. O diferencial do seu discurso nacionalista e aqui vale ser ressaltado, centrava-se não na repulsa ao capital estrangeiro, mas sim na cooptação e subordinação do mesmo a um projeto nacional de grande envergadura, donde a indústria seria o carro chefe da economia. Dado o escasso interesse dos agentes econômicos externos em financiar a industrialização, a tecnologia monopolizada internacionalmente, a insuficiente poupança privada interna, bem como a inabilidade de nossos empresários em investir em setores da economia onde o lucro fosse

incerto, caberia ao Estado Nacional, avalizado por um amplo espectro da sociedade, levar adiante sob uma roupagem autoritária e nacionalizante o processo de implantação das forças produtivas genuinamente capitalistas, a saber: as indústrias de base.

3.5 Quadro síntese das principais ocorrências no governo Vargas do período 1938-45

O novo regime possibilitou a implementação das antigas idéias, mas sob uma roupagem autoritária. A tendência centralizadora e intervencionista iniciada na década de 30 aprofundou-se no Estado Novo, conforme sugere Francisco Iglesias: “O Estado Novo tornou conhecidas e frequentes palavras como “plano”, “planejamento”, “planificação”.”(2004, p.79). O governo varguista aumentou ainda mais a presença do Estado na economia e na sociedade como um todo, pois via no governo técnico e corporativista uma forma de governança que se sobrepujava a democracia liberal. Ao criar as condições para que o capital se reproduzisse sob um novo padrão de acumulação, esta nova ossatura material do Estado possibilitou que a burguesia industrial ascendesse ao posto de protagonista do processo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro, sem no entanto alterar substancialmente a estrutura socioeconômica brasileira:

“[...] permanência do desemprego estrutural, a despeito das fortes taxas de crescimento industrial; aprofundamento das desigualdades regionais; a continuação da pobreza, dos baixos índices sociais e da exclusão, a despeito da legislação trabalhista e da política de “desenvolvimento econômico” (FONSECA, 1989, p.323).

Dessa forma, o regime ditatorial personalista de Vargas, juntamente com os tecnocratas do governo, os militares e a ascendente burguesia industrial estavam empenhados sim, conforme nos mostrou a configuração institucional do novo regime, a consolidar um novo padrão de acumulação sob a égide do capital industrial. Em outras palavras, havia no período um projeto industrializante que visava levar o país a um outro patamar no processo de desenvolvimento das forças capitalistas, de forma que o alcance da tão propalada autonomia econômica apontava diretamente para formação das indústrias de base com forte apoio do Estado Nacional. Segundo Draibe (1985), somente com a instalação das indústrias de bens de capital, a qual possibilitaria a endogeneização e autodeterminação do processo de acumulação de capitais, o país estaria capacitado para avançar mais um estágio no seu projeto de industrialização.

As políticas econômicas tiveram um caráter heterodoxo e desenvolvimentista e visavam, sobretudo a ampliação do mercado interno e a promoção do desenvolvimento via industrialização. No que concerne ao aumento da importância do mercado interno, esta pode ser verificada principalmente pelas alterações das receitas tributárias governamentais, donde Draibe (1985) ressalta que houve uma elevação substancial dos impostos internos, tais como o de renda, em detrimento dos impostos sobre as importações. Em linhas gerais o governo estava comprometido em levar adiante o avanço da acumulação industrial, a retórica de responsabilidade fiscal foi relegada a segundo plano às custas da necessidade de se desenvolver as forças produtivas do país, aumentou-se o déficit fiscal e beneficiou-se a indústria com inúmeras facilidades de financiamento, de linhas de créditos a juros subsidiados através principalmente de um banco oficial, o Banco do Brasil. Sendo assim, conforme aponta Fonseca (1989), as políticas monetária, fiscal e creditícia refletiram as intenções desenvolvimentistas do governo em promover a industrialização, bem como a diversificação produtiva.

Para Vargas, conforme elencado anteriormente, o forte viés intervencionista do seu governo era algo extremamente natural, em face aos papéis já desempenhados pelo Estado no período pós-revolucionário, tais como a regulação e a intervenção na economia, e pela retórica do governo marcadamente pró-industrializante. Dessa forma, a passagem para o estágio seguinte, de Estado produtor de bens e serviços, mais que uma ruptura caracterizaria na verdade um aprofundamento das tendências já registradas no período anterior. Além do mais, a conjuntura de guerra e o regime de exceção, ao criarem um ambiente ideológico e institucional propício à difusão das idéias desenvolvimentistas, favoreceram sobremaneira a opção pelo avanço do capital industrial sob a égide do Estado Nacional. Mesmo que, conforme bem observam João Manoel Cardoso de Mello (1995) e Arend (2009), doutra forma seria impossível ao Brasil, no período destacado, avançar em seu projeto de implantação das indústrias de base:

“Historicamente, a indústria pesada nasceu apoiada à grande inovação representada pela estrada de ferro, e, ademais, contou, nos países atrasados (EUA, Alemanha, Japão e Rússia) com o suporte decisivo do Estado e com o apoio, não menos importante, do grande capital bancário, que, mobilizando e concentrando capitais, acabou por se mesclar com o capital industrial” (MELLO, 1995, p. 118)

“A difusão do progresso técnico dificilmente ocorrerá em países retardatários como resultado dos mecanismos endógenos ao mercado, mas poderá ser conscientemente “conquistada” por meios institucionais e políticos” (AREND, 2009, p. 62)

A conjuntura de guerra e o apoio americano foram condições *sine qua non* para a

implantação da indústria siderúrgica no país, as medidas tomadas internamente ainda que já se fizessem presentes no plano de desenvolvimento nacional quando do início do Estado Novo, foram favorecidas pela anuência dos americanos em auxiliar materialmente e tecnicamente na implantação das mesmas no Brasil, logo quando esse apoio cessou, a partir de 1943, o governo Vargas passa a ter problemas de governabilidade e, por conseguinte para impor sua ideologia pró-industrializante. No tocante a independência da política externa brasileira, esta era beneficiada diretamente pela tentativa americana de cooptar nossa ajuda durante o conflito armado mundial, quando esta nossa independência foi sufocada em face ao realinhamento da política externa brasileira aos interesses mais imediatistas dos americanos. No que concerne, as continuidades e rupturas do período estadonovista em relação ao período pós-revolução de 30, constata-se mais pontos de rupturas do que continuidades. A grande depressão mundial e a II Guerra Mundial mudaram a divisão internacional do trabalho, a indústria passou a ser o centro dinâmico de acumulação de muitos países de capitalismo tardio, que souberam aproveitar o momento histórico e implantaram políticas de incentivo à industrialização e consequente substituição de importações. Os EUA alteraram sua política externa e esta passou a se impor de forma mais hegemônica, e por último houve uma substituição dos regimes autoritários pelas democracias liberais, as quais foram grandes as vencedoras do conflito mundial.

No que concerne, ao nacionalismo de Vargas neste período, pode-se aperceber que houve um aprofundamento desta temática, tendo em vista que esta se tornou mais frequente em seus discursos oficiais e suas falas de improviso. As práticas e políticas pró-nacionalizantes também acompanharam esta evolução, na medida em que o Estado Nacional aumentou o seu raio de ação, passando a atuar como provedor de bens manufaturados, ao lançar-se na faraônica tarefa de aprofundar o processo de industrialização brasileiro e implantar as indústrias de base no Brasil. No que diz respeito ao papel do capital internacional neste projeto, este foi de grande importância ao financiar através de empréstimos externos e transferência de tecnologia a implantação da Grande Indústria no Brasil. No entanto, sua relação com a economia nacional ainda perdurava, e isto é de grande valia para compreendermos o conceito de nacionalismo para Vargas, donde os capitais estrangeiros apesar de bem-vindos deveriam subordinar-se aos interesses do capital nacional, fosse ele público ou privado.

Quadro 2: Principais acontecimentos no governo Vargas, Brasil, 1938-45.

Área	Acontecimentos
Estado/institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Instauração do Estado Novo, com apoio dos militares. • Fortalecimento do executivo federal e da burocracia estatal. • Implantação de um governo técnico e corporativista. • Criação de incontáveis órgãos, conselhos e departamentos estatais. • O Estado Nacional aumenta o seu grau de interferência na sociedade, passando a atuar também como provedor de bens e serviços. • Estado empenha-se em apoiar o processo de avanço da industrialização. • Burguesia industrial ascende ao posto de protagonista do processo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro. • Entrada em vigor da CLT e instituição do salário mínimo, aprofundamento da estatização da luta de classes. • Crise política e aproximação da classe trabalhadora. • Queda de Vargas
Política Econômica/industrialização	<ul style="list-style-type: none"> • Deterioração do balanço de pagamentos. • Decretação de moratória unilateral. • Reinstauração do monopólio cambial e do regime de licenciamento de importações. • Missão Aranha visita os Estados Unidos, o pagamento da dívida é retomado, em face as promessas de proveitosos empréstimos. • Melhora do saldo da balança comercial, em face ao aumento das exportações e a crescente dificuldade de importar. • Adoção de políticas expansionistas e industrializantes. • Avanço da industrialização com a instalação das indústrias de base sob o comando das empresas estatais. • Aumento da inflação. • Reforma monetária fracassada. • Redução do valor total da dívida externa brasileira. • Persistência da inflação. • Crise econômica generalizada.
Conjuntura Externa	<ul style="list-style-type: none"> • Contexto de Guerra. • Missão Aranha, alinhamento aos americanos e corte de relação com os germânicos. • Aumento da dependência brasileira em relação ao mercado consumidor americano. • Política americana de sustentação dos preços das <i>commodities</i>. • Favorecimento do programa de industrialização varguista, através do expressivo aporte de recursos norte-americanos. • Missão Cooke de 1942, visava impulsionar a industrialização brasileira. • Reorientação da política norte-americana relativa ao apoio à governos latino-americanos que não haviam sido eleitos por voto popular. • Crise mundial dos governos autoritários.
Ideológico/nacionalismo	<ul style="list-style-type: none"> • Nacionalismo corroborava em avanço do processo de industrialização através da instalação das indústrias de base com apoio do Estado Nacional. • O capital estrangeiro era bem-vindo, desde que subordinado aos interesses maiores do país.

FONTE: elaboração própria a partir dos textos coletados

Sendo assim, as linhas convergentes dos autores estudados apontam, sem ressalvas para a existência de um projeto de avanço do capitalismo industrial. Este projeto consistia em linhas gerais, na busca pelo desenvolvimento das forças produtivas eminentemente capitalistas, tendo em vista que a melhoria dos indicadores socioeconômicos passava obrigatoriamente pela transformação da estrutura produtiva do país. Uma vez que os investimentos de base nos países periféricos não apresentavam uma grande atratividade para os investimentos privados nacionais ou internacionais, caberia ao Estado Nacional, se assim achasse conveniente, o papel de consolidador de uma nova ordem capitalista, assentada no capital industrial

4. O SEGUNDO GOVERNO VARGAS: DEMOCRACIA E NACIONALISMO

Neste capítulo examina-se o período democrático do governo Vargas (1951 – 1954), com base principalmente no seu projeto nacional-desenvolvimentista. A partir do item 4.1 são esboçadas as linhas mestras do projeto nacional-desenvolvimentista de Vargas. Nos capítulos subsequentes analisa-se a efetivação das propostas nacionalistas, no âmbito institucional e econômico. Dessa forma, no item 4.2, avalia-se o ambiente político, as mudanças institucionais perpetradas e os órgãos criados para levar adiante o projeto nacional; no item 4.3 verifica-se as políticas econômicas implementadas e o papel da empresa pública na busca pelo fortalecimento das bases materiais brasileiras; no item 4.4 analisa-se a política externa adotada e os impactos das condicionantes externas no projeto. Por último, no item 4.5, faz-se uma análise completa do período e verifica-se os motivos que o levaram a sua inviabilização.

4.1 O Nacional-Desenvolvimentismo como programa de governo

É expressão corrente na literatura especializada sobre o assunto, entre uma vasta gama de autores, a defesa de um ponto-de-vista segundo o qual, os anos correspondentes ao Segundo Governo Vargas delineavam uma nova forma de desenvolvimento para o capitalismo brasileiro, denominada de Nacional-Desenvolvimentismo, a qual assentar-se-ia no fortalecimento do capital nacional privado e estatal via avanço do processo de industrialização.

Segundo Fonseca (2009), a análise do projeto desenvolvimentista de Vargas pode ser subdividida em quatro correntes principais de interpretação. A primeira entende que o governo de Getúlio era populista, associando o seu nacionalismo à xenofobia de matiz esquerdista. A segunda corrente, representada por Skidmore, divide o governo em duas fases: foi boa parte ortodoxo, quando posteriormente dá uma “virada nacionalista”. A terceira propõe que o governo era conservador e ortodoxo, com base na política econômica, como Lessa & Fiori (1984) e Vianna (1985), ou com base na sua composição e diretrizes no campo político, como D’Araújo (1982). Uma quarta corrente, com a qual Fonseca (1989) compactua, defende a existência de um projeto de longo prazo cujo cerne era a industrialização acelerada e a modernização do setor primário, o Nacional-Desenvolvimentismo.

Sendo assim, propõe-se como objeto central de estudo deste capítulo, a compreensão e análise sistematizada do programa de governo de Getúlio Vargas quando do seu retorno ao poder pela via democrática nas eleições de 1950, tendo em vista a natureza do nacionalismo defendido por Vargas, bem como o real papel destinado ao capital estrangeiro no seu projeto de desenvolvimento.

Neste sentido, verificar-se-á as idéias basilares do programa de desenvolvimento apresentado ao Congresso quando do início da sua gestão, afim de que com base nos capítulos subjacentes possa-se verificar à luz dos acontecimentos, se de fato Vargas dirigiu seu governo na busca pela implementação de políticas nacionalistas, no campo institucional e econômico.

Desde de que começou a projetar sua candidatura em âmbito nacional para o cargo de chefe máximo do país, o qual ocupara durante 15 anos, em sua maior parte sob um regime ditatorial, Getúlio já inclinava-se a defesa de ideias tidas como nacionalistas e sociais-democratas, conforme verifica-se nas palavras de Rômulo Almeida: “O então senador Getúlio comprometeu-se nessa campanha (1950), com uma plataforma que sinteticamente se poderia denominar de emancipação econômica e social, trabalhismo e nacionalismo” (2004, p. 129). Para Fonseca: “Dois temas foram centrais, em suas muitas dezenas de discursos: o nacionalismo e a reforma social” (1995, p. 163). Desta forma, pelo menos durante a campanha os discursos de Vargas demonstraram claramente as intenções nacionalistas do seu pretenso governo. Getúlio defendia então, entusiasticamente em seus comícios que o desenvolvimento econômico era condição *sine qua non* para a conquista da autonomia nacional.

Segundo Fonseca (1989), a proposta de desenvolvimento econômico getulista, encampada durante a campanha para a presidência da república, baseava-se em quatro pilares principais: avanço da industrialização, formação das indústrias de base, diversificação econômica e subordinação dos capitais estrangeiros aos interesses estratégicos nacionais.

Autonomia significava, por certo, industrialização, indústrias de base, disciplina ao capital estrangeiro [...] Autonomia significava a possibilidade de levar adiante o projeto de desenvolvimento econômico e não ceder a pressões externas destinadas a obstá-lo ou dificultá-lo. Assim, conviveram no mesmo discurso e por paradoxal que possa parecer, a independência nacional, o nacionalismo e a atração de capitais externos.”(FONSECA, 1989, p. 412).

Neste ínterim, em face ao conteúdo polarizador dos discursos varguistas, avolumaram-se os debates em torno da temática nacionalista. Segundo Skidmore (1982), as discussões sobre o tema giravam em torno de três correntes de pensamentos principais: o modelo

nacional-desenvolvimentista; o modelo nacionalista-radical e o modelo neoliberal.

No que concerne as idéias defendidas pelos ideólogos do nacional-desenvolvimentismo, estas se aglutinavam em torno da defesa intransigente da necessidade imperativa de continuidade do processo de industrialização, afim de que dessa maneira, o Brasil pudesse suplantear o estágio material em que se encontrava, passando de uma economia proeminentemente agrária e arcaica para outra fase, onde esta seria industrializada e moderna. No entanto, sustentavam os nacionais-desenvolvimentistas, em face à situação periférica do nosso país, a livre atuação das forças de mercado seria por si só incapazes de promover a modernização da economia. Sendo assim, era impreterivelmente necessário para que tal homérico empreendimento lograsse êxito, que o Estado Nacional fosse alçado a posição incontestada de promotor e planejador do desenvolvimento nacional. Por conseguinte, o Estado atuaria diretamente na economia, como regulador e produtor, através do aparato institucional e sob a forma de empresas estatais e de economia mista sob a prerrogativa de romper os pontos de estrangulamento e assegurar os investimentos em áreas em que faltasse ao setor privado nacional, a iniciativa ou os recursos para atuar em setores ainda carentes de empreendimentos. Quanto ao papel do capital estrangeiro neste modelo, este era aceito, mas desempenhando uma função secundária na economia nacional, devendo subordinar-se aos interesses estratégicos nacionais, por meio de uma regulamentação criteriosa por parte das autoridades brasileiras.

No que tange ao posicionamento ideológico dos nacionalistas-radicais, estes associavam o subdesenvolvimento brasileiro a um pacto tácito existente entre os agentes econômicos privados nacionais e internacionais e os governos capitalistas dos países desenvolvidos, o qual relegava ao Brasil o papel de eterno país exportador de *commodities* e importador de manufaturas. Por conseguinte, a proposta destes pretensos radicais para a superação desta conspiração internacional que condenava a nação a uma condição periférica no comércio mundial, se baseava quase que exclusivamente na necessidade de rompimento unilateral do Brasil com o restante dos países do bloco capitalista e na posterior formação de uma autarquia econômica nacional, a qual permitisse a internalização das condições materiais para o desenvolvimento econômico e social.

No outro extremo do espectro político-ideológico, encontrava-se a fórmula neoliberal, cujas bandeiras se manifestavam na defesa intransigente dos mecanismos de mercado e na apologia as idéias ricardianas consubstanciadas pela lei das vantagens comparativas. Para os neoliberais, o receituário a ser seguido era simples: estado mínimo, orçamentos equilibrados, emissões controladas, combate à inflação e forte estímulo ao ingresso de capitais estrangeiros.

“Esta autodisciplina aumentaria ao máximo a mobilidade dos fatores, e relegaria o Brasil ao seu papel econômico natural, inevitável e inapelável, sob a lei inexorável da vantagem comparativa” (SKIDMORE, 1982, p. 118).

No que tange as classes sociais e a penetração do referido discurso, os trabalhadores, os segmentos médios urbanos e a burguesia industrial endossaram este projeto, conforme verifica-se nas palavras de Fonseca: “Vargas teria abraçado um projeto de desenvolvimento autônomo, expressão dos interesses da burguesia industrial, em aliança com os trabalhadores e parte dos segmentos médios urbanos – destacando-se a burocracia estatal [...]” (1989, p. 354). No entanto, as burguesias agrária e compradora (vinculado ao comércio exterior) se posicionaram contrárias a este modelo de desenvolvimento. “Esses grupos temiam a perda de importância relativa e de *status*, mas não estavam necessariamente preparados para se oporem à industrialização *per se*” (SKIDMORE, 1982, p. 142).

Com a vitória nas urnas e o apoio do povo, Vargas, “uma vez no poder [...] resolveu concentrar-se na aceleração da industrialização do Brasil, e na diversificação da sua economia”. (SKIDMORE, 1982, p. 116). Segundo Draibe, o Segundo Governo Vargas era marcado por uma “aspiração à industrialização acelerada como condição para o progresso social e a autonomia nacional”. (1985, p. 180). Getúlio agora, sob uma ótica desenvolvimentista social e economicamente, projetava um futuro mais ambicioso para capitalismo brasileiro.

Embora a industrialização se tivesse colocado como meta e processo desde 1930, somente no início dos anos 50 se traçou, pela primeira vez de forma abrangente e incisiva, uma alternativa global de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, integrando seus aspectos mais substanciais num grau de harmonia e compatibilidade. Definiram-se, ao mesmo tempo, um bloco integrado de inversões visando a industrialização pesada, um projeto de desenvolvimento urbano e de vinculações orgânicas entre o campo e as cidades e, finalmente, uma concepção de “integração” das massas trabalhadoras urbanas no processo de desenvolvimento, através das políticas específicas de bem-estar social (DRAIBE, 1985, p. 182)

Afim de, materializar suas aspirações de desenvolvimento das forças produtivas brasileiras, Vargas encampou, quando da sua ascensão ao poder, um plano de modernização econômica que assentava-se em cinco eixos principais:

- Eixo 1: industrialização rápida através de investimentos públicos e privados em infraestrutura e indústrias de base, reservando à empresa estatal um papel estratégico e dinâmico.
- Eixo 2: capitalização da agricultura apoiada na modernização da produção rural

via inversões estatais em melhorias técnicas, mecanização, créditos e financiamentos, montagem de sistema integrado de armazenamento e comercialização.

- Eixo 3: redistribuição de renda e melhoria das condições básicas de vida da massa urbana, com ênfase nas questões de transporte e alimentação.
- Eixo 4: organização de um sistema de financiamento ancorado na criação de um banco estatal central e de vários bancos regionais; racionalização e ampliação da arrecadação tributária.
- Eixo 5: uma forma de articulação da economia nacional com o capitalismo internacional, onde os recursos estrangeiros eram direcionados para áreas prioritárias de investimento, com um limite à remessa de lucros.

O programa desenvolvimentista de Vargas, consubstanciado no Plano Geral de Industrialização do País (1951), era um projeto de industrialização de cunho nacionalista e estatizante e visava, sobretudo, o desenvolvimento da infraestrutura nacional superior à demanda interna, afim de possibilitar a criação das indústrias de base no Brasil. Em linhas gerais, este plano propunha as seguintes ações:

- Implantação do Programa do Petróleo Nacional, através da criação da Petrobrás, com o objetivo de superar a forte dependência externa brasileira de petróleo.
- Criação do Plano do Carvão Nacional, com o intuito de estimular o uso do carvão mineral nacional de menor qualidade em detrimento ao carvão estrangeiro.
- Criação do Plano Nacional de Viação, cujo objetivo era expandir, integrar, melhorar e modernizar o sistema de transportes brasileiros com a priorização do modelo ferroviário em face ao seu menor custo em divisas e da maior possibilidade de nacionalização da produção e da matriz energética.
- Na área de comunicações visava-se ampliar e modernizar os serviços de correio, telégrafos e telefonia, através do aumento do investimento público.
- Forte estímulo à instalação da indústria de materiais elétricos pesados no país, priorizando investimentos oriundos da iniciativa privada nacional.

Com base nestes pontos-chaves, Draibe afirma o seguinte:

Como veremos, as possibilidades de resolver os chamados “pontos de estrangulamento” em energia e transporte foram concebidas como intimamente associadas à criação no país das indústrias de base, como a produção de material e equipamento para a indústria do petróleo, material elétrico pesado, material e equipamento para comunicações, e a grande indústria do transporte, isto é, a produção nacional de locomotivas e equipamento ferroviário, a indústria automobilística, a industrial naval, etc” (DRAIBE, 1985, p. 190).

Ainda segundo esta autora: “o direcionamento de fortes inversões públicas para o setor de bens de produção – condição *sine qua non* para o avanço da industrialização – “seria o traço característico e peculiar desse plano de desenvolvimento econômico anunciado em 1951”. (DRAIBE, 1985, p. 190). Dentro deste programa de industrialização coordenada pelo Estado, suscitaram-se idéias dentre os seus idealizadores, no sentido de apoiar-se conscientemente uma política industrial para o comércio exterior que incluísse dentre seus pressupostos básicos a utilização de mecanismos de proteção aduaneira e cambial, com o intuito de defender a incipiente manufatura nacional da concorrência estrangeira predatória.

“As propostas de Vargas, neste sentido, não se reduziam apenas à industrialização; pretendia-se promovê-la com base nos capitais privado nacional em oposição ao capital estrangeiro (ou em oposição capitalismo associado ao capital estrangeiro” (FONSECA, 1989, p. 355).

Em face à fragilidade da empresa privada nacional em relação às tarefas impostas pelo salto industrializante, caberia a empresa pública, de capital misto ou estatal, atuar como a grande protagonista no processo de aceleração da industrialização:

“O esquema de articulação é claro: a grande empresa pública nuclearia o investimento e “puxaria”, por seus efeitos dinâmicos, o capital privado nacional, e na incapacidade deste o capital estatal se incumbiria de tal tarefa, associando-se com a empresa estrangeira, nos casos onde a tecnologia fosse monopolizada” (DRAIBE, 1985, p. 205).

A exceção à regra seria a indústria automobilística, onde esta seria reservada aos investimentos privados nacionais em cooperação com capitais estrangeiros, pois a FNM, empresa nacional do setor de transportes, não se encontrava em condições de competitividade que a gabaritassem para assumir o papel de dinamizadora do setor. Para Arend (2009) este posicionamento aparentemente contraditório para um governo dito nacionalista, pode ser compreendido através de um enfoque neoschumpeteriano, segundo o qual, “em certos setores, a única possibilidade para o ingresso nas tecnologias paradigmáticas pode ser a

atração de empresas multinacionais, ou seja, somente pela adoção de uma estratégia dependente”. (AREND, 2009 p. 56).

No que concerne ao papel da empresa estrangeira e por concernente do capital internacional, o governo Vargas defendia uma forma de atuação em que estes se subordinassem aos interesses maiores do país. Segundo Draibe (1982), a política industrial de Vargas não excluía a empresa estrangeira, mas objetivava controlar sua entrada e sua participação nos setores nascentes da economia além de tornar mais estritas as condições de remessa de lucros e royalties. Dessa forma, continua a autora, Getúlio buscava proteger os interesses estratégicos das empresas nacionais, públicas e privadas.

No tocante a área rural, o desenvolvimento capitalista do campo, apoiar-se-ia no dinamismo dos médios e pequenos empresários rurais. No entanto, apesar do caráter inovador e audacioso da proposta e por mais paradoxal que fosse diante da ousadia do programa, a bandeira da reforma agrária e da democratização do acesso à terra estavam timidamente presentes na carta de intenções de Vargas de 1951.

“Seria porém errôneo afirmar que os latifundiários tenham sido simplesmente abandonados. Em primeiro lugar, o presidente fez apenas acenos no sentido da extensão da legislação trabalhista ao campo”. Também não se empenhou em dar andamento ao projeto de lei de desapropriação de terras por interesse social, encaminhado ao Congresso” (FAUSTO, 2006, p. 172).

No âmbito das políticas sociais do governo, estas se concentrariam em políticas distributivas indiretas encampadas pelo Estado Nacional. Logo, as iniciativas para a superação das agruras sociais que afligiam a população pobre brasileira seriam solucionadas através da adoção de políticas públicas de bem-estar social nas seguintes áreas consideradas estratégicas pelo governo varguista: educação, saúde, salário, emprego, habitação, alimentação e transportes.

Apesar do seu programa de governo ser conflitante com os interesses internacionais estabelecidos, Vargas não se empenhou em utilizar uma retórica anti-imperialista. Partindo-se do pressuposto, que o seu projeto de industrialização e de desenvolvimento econômico apoiava-se nitidamente em bases capitalistas, não haveria, conforme sugere Fonseca (1989), qualquer razão aparente que o forçasse a romper em definitivo com o bloco ocidental.

“Vargas indicou em sua mensagem ao congresso, em 1951, que o seu governo iria “facilitar o investimento de capitais privados estrangeiros, sobretudo em associação com os nacionais, uma vez que não fiam interesses políticos fundamentais do nosso País”. Com sua receptividade, o regime de Vargas demonstrou que estava querendo cooperar com as normas do sistema financeiro internacional” (SKIDMORE, 1982,

p. 126).

Neste sentido, seus pronunciamentos iam de encontro a um nacionalismo possível, cujas características citadas pelo autor eram as seguintes: não alinhamento-automático, independência nas relações externas e aproveitamento das brechas nas negociações internacionais.

4.2 O Estado e as instituições: democracia e desenvolvimento

4.2.1 Vargas e a democracia

Conforme verificou-se nos capítulos anteriores, Getúlio foi um grande crítico do regime democrático. No entanto no pós-guerra este discurso já se encontrava ultrapassado, tendo em vista a vitória acachapante das forças Aliadas sobre os regimes autoritários do Eixo. Neste sentido, afim de adaptar suas idéias aos novos tempos e aproximar-se da classe trabalhadora, Vargas passou a propalar em seus pronunciamentos como candidato à presidência da república, a existência de dois tipos de democracia: “A velha democracia liberal e capitalista [...] em franco declínio porque tem seu fundamento na desigualdade, e a democracia socialista, a democracia dos trabalhadores [...] a esta (última) eu me filio” (VARGAS apud FAUSTO, 2006, p. 161).

Getúlio venceu facilmente as eleições de 03 de outubro de 1950, sem no entanto atingir a maioria absoluta. Vargas obteve 48,7% dos votos válidos, enquanto Cristiano Machado e o Brigadeiro Eduardo Gomes, obtiveram 21,5% e 29,7%, respectivamente. “Tomou posse no Palácio do Catete em 31 de janeiro de 1951, num contexto de polarização de forças a que não estava habituado, e no âmbito de um regime democrático cujas virtudes não reconhecia”(SKIDMORE, 1982, p. 163). Sendo assim, o ambiente legal em que Getúlio assumiu o poder, no começo da década de 50, era potencialmente mais instável, do que qualquer outro período em que este esteve à frente do executivo federal, entre os anos 1930 e 1945. O Brasil dos anos 50 diferia substancialmente do início dos anos 30, o país conheceu forte urbanização e industrialização.

“Mudança expressiva ocorrera no âmbito das classes sociais, cujo peso se alterara em favor das classes urbanas, como proletariado, a burguesia industrial e os “segmentos médios”, estes últimos engrossados com a burocracia estatal e o funcionalismo público, resultado da política centralizadora e intervencionista do

período precedente” (FONSECA, 1989, p. 330).

Vargas balizou toda sua campanha utilizando-se de uma retórica de forte apelo as classes populares: “Sim, eu voltarei, não como líder político, mas como líder das massas” (VARGAS apud SKIDMORE, 1982, p. 163). No entanto, e aí reside um grande paradoxo, na tentativa de obter apoio político quando da formação do seu gabinete, Getúlio montou o seu ministério com setores conservadores da sociedade, designando ao conservador PSD a maioria das pastas, tendo João Neves da Fontoura no Ministério do Exterior e o industrial paulista Horácio Lafer na Fazenda. Para a reacionária UDN, Vargas ainda destinou a pasta da agricultura, com João Cleofas. O PTB, partido pelo qual Getúlio se elegeu presidente, recebeu apenas o Ministério do Trabalho, sendo escolhido o líder trabalhista Danton Coelho. Por fim, para o Ministério da Guerra, Vargas indicou um simbólico nacionalista, o general Estillac Leal. Segundo, Skidmore: “O ministérios heterogêneo de Getúlio, nomeado em janeiro de 1951, revelava uma estratégia destinada a ganhar o apoio de tantos setores políticos quanto possível”. (1982, p. 134).

Em sua essência o PSD e o PTB, foram criações getulistas, sendo que o PSD fincava suas raízes na burocracia estatal, em grande parcela do empresariado industrial e setores agrários retrógrados e o PTB detinha sua base de sustentação dentro do sindicalismo e do aparato assistencial do governo. Quanto a UDN (União Democrática Nacional), esta se formou basicamente como oposição ao regime varguista do Estado Novo e entre seus membros encontravam-se as oligarquias destronadas em 1930, bem como civis de formação liberal e conservadora.

“Se o programa do PSD era opaco, na sua generalidade, o do PTB se destacava pela ênfase no papel do Estado na economia, pela defesa da organização sindical, vinculada em maior ou menor grau ao Estado, pela sustentação e ampliação dos direitos dos trabalhadores. A UDN se caracterizava pela defesa da democracia; pelo desejo de ingresso de capital estrangeiro no plano da economia, reservado ao Estado o controle das indústrias estratégicas; pela defesa de uma política econômica austera, que mantivesse o equilíbrio orçamentário, combatesse a inflação e evitasse gastos públicos supérfluos” (FAUSTO, 2006, p. 149).

A conservação do apoio militar era tão essencial quanto a busca pelo apoio dos políticos civis e do povo. Neste sentido, a designação, por Vargas, do General Estillac Leal para o Ministério da Guerra, mostrava que Getúlio aparentava querer fortalecer a área nacionalista dentro das Forças Armadas. Segundo Skidmore: “Vargas, naturalmente, voltou-se para a ala nacionalista do Exército, em busca de apoio, [para] empreender o seu ambicioso programa econômico “desenvolvimentista”. (1982, p. 137). Entretanto, a vertente nacionalista

dentro da oficialidade não era tão influente quanto pareceu à Vargas nos idos de 1950, quando em maio daquele ano nas “estratégicas eleições para o Clube Militar, a chapa nacionalista encabeçada pelo general Estillac Leal venceu os liberal-conservadores, liderados pelo general Cordeiro de Farias” (FAUSTO, 2006 p. 168).

Vargas, no entanto, quando à frente da presidência, acabou por não prestigiar a ala nacionalista do oficialato na magnitude que esta almejava, fazendo com que o General Estillac Leal, permanecesse à frente do Ministério da Guerra somente até março de 1952, quando este pediu demissão por discordar da condução da política externa brasileira. Alguns meses depois, por forte influência da ala nacionalista Estillac Leal voltaria à cena política brasileira concorrendo à reeleição pela diretoria do Clube Militar ao lado do General Horta Barbosa contra a chapa da oposição, apoiada pela Cruzada Democrática cuja ideologia se opunha fortemente ao nacionalismo apregoado por Vargas e onde encontravam-se os Generais Alcides Etchegoyen e Nelson de Melo. O resultado das eleições foi uma vitória avassaladora da oposição, representado também desta forma uma grande derrota para o governo de Getúlio. “O nacionalismo, na forma avançada de Estillac Leal e seus adeptos, recebera formal repúdio da grande maioria dos oficiais. Esse resultado refletia as verdades políticas do setor civil, onde a opinião também estava dividida”. (SKIDMORE, 1982, p. 141).

A crise política e institucional também encontrava ressonância no Congresso Nacional, pois as inúmeras ações de Vargas em busca do apoio da UDN foram amplamente malsucedidas, de maneira que estas acabaram por provocar a desestabilização institucional do seu governo. O seu discurso conciliatório encontrou forte oposição de lideranças dentro do próprio PTB, culminando na renúncia do único membro do PTB no governo, o Ministro do Trabalho, Danton Coelho. Os esforços de Vargas para aproximar-se da UDN mobilizaram também a censura do PSD, o qual receava-se de perder poder e influência caso os udenistas entrassem no governo. Já em meados de 1952, a estratégia de aproximação à UDN fracassou.

“Ainda que não alterasse de pronto a sua estratégia política, a verdade é que Vargas pesou os prós e os contras. À direita, os gestos conciliatórios em direção a UDN haviam fracassado, enquanto que, à esquerda, o apoio ao nacionalismo da ala esquerda se havia mostrado minoritário entre os militares, da mesma forma que o público em geral. Além disso, Getúlio estava sob uma crescente onda de amargas críticas, tanto de parte da esquerda quanto da direita, nas suas tentativas de conciliação com os extremos opostos” (SKIDMORE, 1982, p. 141).

Nos anos subsequentes dois episódios foram desestabilizadores para o governo Vargas, durante o ano de 1953, a Greve dos 300 mil operários paulistas e a vitória de Jânio Quadros

para a prefeitura de São Paulo. Desta forma, perante os sinais de enfraquecimento das bases de sustentação da administração de Vargas, a UDN principiou uma campanha de ataques sistemáticos ao governo. Diante disso, Getúlio objetivando fortalecer a união do governo desgastada pela instabilidade político-econômica, bem como pretendendo vencer as eleições estaduais de outubro de 1954, decretou uma reforma ministerial, poupando apenas, dentre os ministros civis, João Cleofas, solitário membro da UDN na equipe de governo. Segundo Skidmore, as mudanças ministeriais em junho-julho de 1953 tiveram como um dos seus objetivos principais, em face ao crescimento da inflação, a introdução de medidas de estabilização. Nesta reforma, Osvaldo Aranha foi nomeado para o Ministério da Fazenda no lugar de Horácio Lafer; José Américo de Almeida para o Ministério da Viação e Obras Públicas; Vicente Rao para o Ministério das Relações Exteriores; Tancredo Neves para o Ministério da Justiça; e João Goulart para Ministério do Trabalho.

“[Vargas], procurava ampliar a sustentação política do governo ao mesmo tempo em que desejava estar preparado para seguir mais à direita ou mais à esquerda, de acordo como o rumo dos acontecimentos. Com os antigos colaboradores citados e, muito especialmente com Osvaldo Aranha, acenava para UDN, reafirmava o propósito de perseguir a estabilização da economia e criava uma alternativa ampla para sua sucessão. A outra face da política foi a escolha de João Goulart para o Ministério do Trabalho, visando recompor seu prestígio entre os trabalhadores e meios sindicais e, por que não, deixando em aberto uma alternativa distinta para o encaminhamento da sucessão presidencial” (SKIDMORE, 1982 p. 137).

Segundo Fonseca, neste período ocorreu a radicalização do discurso nacionalista, porém não ocorreu uma “virada nacionalista” como sugerem alguns autores, tais como Skidmore, pois as mudanças institucionais não se materializaram em medidas contrárias aos investimentos estrangeiros no país.

“O próprio discurso, aliás, antes de “radical” era dubio, pois mesmo as mais exacerbadas denúncias do imperialismo nele conviveram com o chamamento aos capitais externos [...] Esposando uma proposta de desenvolvimento econômico capitalista de forma acelerada, certamente o governo mais perderia que teria vantagens com uma “virada” radical (FONSECA, 1989, p. 421).

Também a partir de 1953, a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) passou a recriar a entrada de bens supérfluos numa conjuntura de grande falta de divisas. Na FIRJ (Federação das Indústrias do Rio de Janeiro), fortaleceu-se um grupo de empresários avessos à intervenção governamental na política econômica e abertamente simpática a entrada de capitais estrangeiros. “Desse modo, desenhavam-se fissuras no apoio dos empresários industriais a Getúlio, fissuras que se tornariam mais graves no curso de 1954”. (FAUSTO,

2007, p. 175).

“O tripé populista se desequilibrou, quando comparado com o sólido figurino dos últimos anos do Estado Novo. O Estado continuou a ser o pólo central, aumentando bastante seu papel no campo das iniciativas econômicas, mas setores do empresariado industrial, como já foi visto, começaram a colocar restrições à política econômica-financeira do governo. As maiores críticas tinham como alvo o discurso de Getúlio, que apelava cada vez mais à organização dos trabalhadores, às iniciativas no sentido de taxar os lucros extraordinários, e sobretudo a elevação do salário mínimo” (FAUSTO, 2006, p. 179).

Nos idos de 1954, com o governo em franco declínio, o presidente Vargas tentou aproximar-se ainda mais da classe trabalhadora, seja através dos seus pronunciamentos seja pela concessão de generosos benefícios. No entanto, segundo Fonseca a crise política do segundo governo Vargas, a qual envolvia os trabalhadores, o governo e as diversas frações burguesas “tem exatamente como nó górdio as classes trabalhadoras, sua inserção nas arenas políticas e o atendimento às suas reivindicações” (1989, p. 331). Já, para Fausto, as causas da crise política do segundo governo Vargas se deviam, sobretudo, a desarmonização do tripé que o apoiou durante o Estado Novo.

4.2.2 A obsolescência das velhas estruturas em face ao novo papel do Estado

Almejando poder continuar a empreender seu projeto desenvolvimentista sob a égide do Estado Nacional, Getúlio acabou por constatar que havia um total desaparelhamento do mesmo frente as suas novas funções econômicas e sociais. Segundo Draibe (1985), diante do envelhecimento do aparelho estatal herdado do Estado Novo e da nova conjuntura político-institucional, o Estado Nacional encontrava-se incapaz de corresponder satisfatoriamente ao desafio de desenvolver o capitalismo brasileiro pela via industrial.

Neste sentido, o aparato institucional do Estado teve que ser remodelado pelo governo democrático de Vargas, afim de permitir novas formas de inserção, expressão e materialização dos interesses sociais na ossatura e na dinâmica estatal. Em 1952, Getúlio enviou ao Congresso Nacional um projeto de Reforma Administrativa. A partir daí, conforme análise de Draibe (1985) ocorreu uma inflexão na forma do Estado em relação ao período anterior, novas agências nacionais foram criadas com o intuito de gerir políticas globais para setores

econômicos inteiros. Estas agências deram origem ao que a autora convencionou chamar de Neocorporativismo, o qual baseava-se num novo modo de inserção dos interesses privados nas estruturas do Estado, através de uma articulação mais direta entre os burocratas e os interesses privados: “a natureza de alguns novos órgãos [...] dotaram o Estado de instrumentos inéditos para a elaboração de políticas, permitindo-lhe alçar-se a um patamar mais elevado de expressão genérica de interesses” (1985, p. 215). Fonseca também concorda com esta opinião ao afirmar que:

Os órgãos técnicos: “[...] demonstram o aprofundamento da ação estatal na economia, o crescimento da burocracia e o estreitamento das relações Estado/burguesia, pois na maioria destes organismos predominava a presença de técnicos e de empresários (raramente políticos)” (FONSECA, 1989, p. 367).

Para Draibe (1985), Vargas com o intuito de organizar o Estado de maneira mais dinâmica e atender as novas reivindicações de inserção, expressão e materialização dos interesses sociais na ossatura estatal, perpetrando quatro mudanças institucionais fundamentais durante o seu governo democrático: o reforço da centralização político-administrativa, o fortalecimento da empresa pública, a criação de um banco de investimentos, bem como a já citada nova forma de articulação do empresariado com o Estado. Em face a estas mudanças, continua a autora, dois foram os impactos principais ocasionados por este novo modelo de organização estatal: o primeiro foi o surgimento de um sistema paralelo de representação dos interesses privados, baseado na peculiaridade funcional e o segundo foi a definição simultânea das estratégias da grande empresa privada e do Estado, implicando um grau profundo e inusitado de interpenetração entre as esferas pública e privada no processo de desenvolvimento econômico. Para Draibe (1985) estas ações intensificaram a concentração e a condensação do poder estatal sendo responsáveis de forma direta pelas seguintes características atuais do Estado brasileiro: alto grau de inserção econômica do Estado, conformação dos interesses sociais no interior do organismo estatal e o modo objetivo de dominação que este assume e expressa.

O padrão de expansão do Estado se completaria como outros elementos: a empresa pública, em substituição aos antigos conselhos de estudos e pesquisas, e a vinculação setorial do empresariado aos projetos nodais de desenvolvimento, superando a fórmula de representação através dos órgãos gerais de classe” (DRAIBE, 1985, p. 222).

O desejo do governo era dotar a máquina estatal de instrumentos capazes de elaborar e executar, com agilidade eficiência e harmonia, as políticas nacionais de desenvolvimento que

o governo entendia ser a tarefa do Estado promover.

“Aparelhar o Estado de órgãos e instrumentos que permitissem a elaboração e concretização de uma Política Nacional de Desenvolvimento Econômico, segundo as diretrizes traçadas pelo governo, foi a intenção explícita que presidiu a criação destas Comissões, que atuariam de forma entrosada e coerente” (DRAIBE, 1985, p. 217).

Com este intuito foram criadas as seguintes comissões: a Comissão Nacional de Política Agrária e a Comissão de Desenvolvimento Industrial, para gerir a política agrária e industrial do governo. Para gerir a política nacional dos transportes, criou-se a Comissão de Coordenação de Desenvolvimento dos Transportes. Para elaboração da política social oficial, foi criada a Comissão Nacional do Bem-Estar. Outros órgãos foram criados para efetivarem as políticas setoriais, de forma que pudessem ser atingidos os objetivos gerais do plano de desenvolvimento econômico e social. No setor agrário foram criados: o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, a Carteira de Colonização do Banco do Brasil, o Banco Nacional de Crédito Cooperativo, a Companhia Nacional de Seguros Agrícolas, o Conselho Nacional de Administração de Empréstimos Rurais, Serviço Social Rural. No setor industrial foram criados: a Comissão Executiva do Carvão Nacional, o Instituto Nacional do Babaçu, a Comissão Executiva de Material Automobilístico, a Comissão Executiva da Indústria de Material Elétrico, e a Petrobrás S.A. Na área social e urbana foram criados: a Comissão Nacional de Alimentação, a Comissão Federal de Abastecimentos e Preços, e a Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal Especializado de Nível Superior.

Reforçou-se a ampliação das competências dos órgãos já existentes: nas áreas de comércio exterior, política monetária e creditícia. São eles: a Comissão de Financiamento da Produção, o Conselho Técnico de Economia e Finanças e a Sumoc. Atuando conjuntamente com o Banco do Brasil, a Carteira de Redesconto e a Carteira de Mobilização Bancária, a Sumoc aumentou o grau de estatização da economia:

“Com a extinção da Cexim e a criação da Cacex, a Sumoc passou a concentrar e monopolizar a elaboração das políticas cambial e de capital estrangeiro do governo, estabelecendo as diretrizes reguladoras, a um só tempo, das operações de câmbio e das importações e exportações, principalmente no referente ao grau de essencialidade das mercadorias importadas e de capitais estrangeiros a merecerem prioridade na entrada” (DRAIBE, 1985, p. 221).

Junto a Cacex, foi criada a Comissão Consultiva de Intercâmbio Comercial com o Exterior e no campo das políticas tarifárias para o comércio exterior, foi criada a Comissão de

Revisão de Tarifas Aduaneiras. Foram criadas ainda comissões de especialistas encarregadas de traçar normas gerais de direito financeiro. O objetivo maior seria a consubstanciação dessas normas nas Leis Orgânicas de Finanças Públicas, Lei Nacional do Orçamento, Código Tributário Nacional e a Lei Orgânica do Crédito Público.

Vargas formou também, à margem dos ministérios, sob a chefia de Rômulo de Almeida, uma Assessoria Econômica, subordinada diretamente a ele. A Assessoria compunha-se de técnicos nacionalistas, defensores da industrialização, do planejamento econômico e do desenvolvimento. Na área econômica as iniciativas para promover o desenvolvimento sob bases nacionais ganharam um fôlego enorme, estabeleceu-se um circuito direto entre a Assessoria Econômica da presidência, o BNDE, a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, os órgãos de planejamento setorial (como a CDI ou a CNPA), os da administração direta (Sumoc, Cexim, Cacex, etc.) e as empresas públicas e autarquias, circuito que partia do presidente da República e nele se fechava.

Segundo Skidmore (1982), a face mais agressiva do nacionalismo varguista tanto internamente quanto externamente foi a utilização das empresas públicas como instrumento básico da política de investimentos. Em dezembro de 1951, Vargas mandou ao Congresso um projeto para a criação de uma empresa petrolífera de capital misto na qual a maioria das ações ficaria em mãos do governo, esta ficaria com o monopólio da perfuração de petróleo e de todas as refinarias, com exceção das refinarias já existentes as quais teriam permissão de permanecer sob propriedade de particulares, e a distribuição dos produtos do petróleo que continuaria em mãos privadas. O objetivo primaz da criação da empresa era produzir petróleo em quantidade suficiente para atender a demanda doméstica. Neste sentido, “A postura de Vargas não diferia da assumida pela burguesia industrial, o aumento da oferta de petróleo e seus derivados configura-se essencial, sem questionar a participação do capital estrangeiro” (FONSECA, 1989, p. 414). A criação da Petrobrás foi aprovada em abril de 1954, e o monopólio estatal venceu (pesquisa, lavra e refinação), a despeito do projeto de sua Assessoria Econômica, enviado por ele próprio à apreciação do Congresso. Ao configurar-se a vitória dos “nacionalistas”, Vargas deu a entender ter ficado sempre ao lado deles e ter sofrido pressões de “forças incontroláveis”. Assim, não deixou de galvanizar para si a conquista do monopólio estatal.

A estrutura interna de financiamento para o processo de industrialização tinha como suporte institucional o Programa de Reaparelhamento Econômico e o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico), cuja criação introduziu características fundamentais na estrutura do Estado através do aprofundamento do intervencionismo estatal na economia.

Foram funções assumidas pelo BNDE (1952):

- provedor de recursos a longo prazo (indispensáveis para o avanço da industrialização), de forma a superar a atrofia do sistema bancário comercial.
- centralizador dos recursos públicos, nas áreas de infra-estrutura e indústrias de base e como desdobramento desta atuação tornou-se o grande articulador do investimento global da economia, subordinando o investimento privado interno e externo às metas prioritárias do governo.

O Plano Nacional de Reaparelhamento Econômico concentrou esforços a favor da industrialização e da modernização da agricultura, focando basicamente nas indústrias de base, transportes e energia. O Plano Lafer, como acabou ficando conhecido, foi aprovado pelo Congresso em fins de 1951, com o objetivo de direcionar os investimentos, externos e internos, para os setores considerados prioritários pelo governo, por meio de um adicional de 15% sobre o imposto de renda e através de empréstimos externos de organismos multilaterais. No entanto, conforme observa Fausto (2006), as metas instituídas por este plano ficaram aquém do idealizado pelo Governo Vargas, em face aos poucos recursos disponibilizados pelo Banco Mundial ao governo brasileiro.

4.3 As políticas econômicas implementadas: o projeto desenvolvimentista no pós-guerra

4.3.1 Estabilização versus desenvolvimento

A conjuntura econômica herdada por Vargas do governo Dutra era marcada pelas seguintes características: deterioração gradual do câmbio agravada ainda mais pela retração do comércio internacional com a Guerra da Coréia; inflação crescente; déficit orçamentário governamental e fortes apelos para descongelamento do salário mínimo, o qual não recebia aumento desde sua implementação em 1943. Mesmo, diante desta conjuntura adversa, Getúlio se propunha a conjugar uma fórmula que aliasse crescimento econômico com combate à inflação. “A conjuntura trazia à liça o clássico dilema entre estabilização e crescimento”. (FONSECA, 2011, p. 8).

A Mensagem Presidencial enviada ao Congresso Nacional em 1951, reiterou, a

intenção de levar adiante um projeto de longo prazo assentado na industrialização e na distribuição de renda, o Nacional-Desenvolvimentismo, no entanto este aparece lado a lado com inúmeras justificativas da necessidade de se implantar medidas amargas a curto prazo.

“Apelando para os sentimentos de nacionalismo econômico, Vargas estava, portanto, numa corda-bamba. Tentava ajustar o seu approach nacionalista e ortodoxo a uma estratégia complexa, destinada a manter o apoio das diferentes classes ou partes da mesma classe em estados de espírito diferentes. O seu approach misto com relação as diretrizes econômicas era político, inspirado pela necessidade de garantir a maioria no Congresso e no eleitorado” (SKIDMORE, 1982, p. 145).

Sendo assim, o ministro Lafer, passou a defender sob a anuência de Vargas, que primeiramente se amortecesse provisoriamente o ritmo do crescimento afim de apacar o crescimento da inflação e o desequilíbrio no balanço de pagamentos, para só em seguida o país adentrar em uma nova escalada desenvolvimentista.

“[...] É preciso assinalar que o ideário desenvolvimentista predominava no governo como um todo e principalmente em Vargas, cujo discurso, desde a década de 1930, mostra a tentativa de conciliar o crescimento com o equilíbrio das finanças” (FONSECA, 2011, p. 44).

Dessa forma, o governo Vargas deu a alcinha ao seu programa de governo de “fórmula” Campos Salles - Rodrigues Alves, segundo a qual deveria haver inicialmente uma fase de estabilidade, idêntica a do governo Campos Salles, para em seguida outra fase de crescimento acelerado, característica do período Rodrigues Alves.

O projeto consistia, em linhas gerais, na idéia de dividir o governo em duas fases: na primeira haveria a estabilização da economia, o que, na visão ortodoxa das autoridades econômicas de então, consistia fundamentalmente em equilibrar as finanças públicas de modo a permitir a adoção de uma política restritiva, e dessa forma, acabar com a inflação. A segunda fase seria a dos empreendimentos e realizações. O projeto, portanto, sustentava-se sobre duas pernas: o "saneamento econômico-financeiro", isto é, o sucesso da primeira fase, e o afluxo de capital estrangeiro para financiamento de projetos industriais de infra-estrutura (VIANNA, 1990, p. 124).

Ainda no ano de 1951 o governo tratou de materializar o seu novo programa econômico, o investimento público caiu 3%, em relação ao ano anterior, e houve retração significativa da participação governamental na formação bruta de capital fixo, a qual passou de 28,4% para 20,3% do PIB. Em face ao crescimento real de arrecadação da União a qual passou de Cr\$ 19,37 para Cr\$ 23,17 bilhões, entre 1950 e 1951, e a diminuição das despesas que caíram de Cr\$ 23,67 para Cr\$ 20,78 bilhões aconteceu o primeiro superávit global da

União e estados desde 1926. Como consequência desse arrocho, o PIB sofreu um sério revés em 1951, tendo um crescimento de meros 4,9%, contrastando com os 9,7% e 7,7% do biênio 1948-49, o produto industrial também foi atingido passando para 5,3%, quando atingira 11-12% nos últimos anos do Governo Dutra.

O governo também afrouxou as políticas de licenças para importação oriundas do governo Dutra, no entanto graças à defasagem existente entre as medidas do governo e os seus efeitos na economia, pois o prazo das licenças era de seis meses (bens supérfluos) a um ano (bens de produção), a balança comercial ainda apresentou um ligeiro superávit de US\$ 68 milhões no ano de 1951.

Já em 1952, apesar do aperto na concessão de licenças, tendo em vista a defasagem citada no parágrafo anterior, e do gasto adicional com a compra de trigo nos Estados Unidos por causa de uma seca na Argentina as importações mantiveram-se inalteradas. No entanto, a receita das exportações caiu 20% em comparação com 1951. Esta queda foi ocasionada por três motivos: sobrevalorização do cruzeiro; crise da indústria têxtil mundial prejudicando o algodão; expectativa de desvalorização cambial. O relativo equilíbrio de 1951 foi substituído por um déficit na balança comercial na ordem de US\$ 286 milhões, provocando o esgotamento das reservas internacionais e o acúmulo de atrasados comerciais. O fluxo de capitais externos foi insuficiente para contrabalançar essa tendência de deterioração da balança comercial, o que acabou por provocar uma crise no balanço de pagamentos. Segundo Vianna: “A crise cambial correspondeu à fratura de uma das pernas que deveria sustentar o projeto Campos Sales-Rodrigues Alves”. (1990, p. 128).

Em meados de 1952, aconteceu um abrandamento do programa de estabilização, pois o aumento da pressão política pressionou o governo a reajustar o salário mínimo. No que concerne a política fiscal, embora a dívida federal permanecesse sob controle houve a expansão da dívida dos estados, municípios e do distrito federal. Na condução da política creditícia o desenvolvimentista Ricardo Jafet expandiu a concessão de créditos por parte do Banco do Brasil.

“[...] a política de crédito fácil dos bancos oficiais, promovida pelo então presidente do Banco do Brasil, Ricardo Jafet - industrial de São Paulo, indicado por Adhemar de Barros. Tal política – e essa era mais uma das muitas contradições do chamado segundo governo Vargas – chocava-se com os esforços de Horácio Lafer, que, no Ministério da Fazenda, tratava de combinar a política de desenvolvimento com o controle da inflação” (FAUSTO, 2007, p. 174).

Ainda no ano de 1952, Arend (2009) destaca que Vargas edita o Decreto nº 30.363,

fazendo valer a Lei nº 9.025, afim de limitar as remessas de capitais ao país de origem com o objetivo de arrefecer a vulnerabilidade externa e conter os déficits no balanço de pagamentos.

O Decreto-Lei estabelecia o limite de 20% ao retorno de capitais (repatriação) e de 8% para as remessas de juros, lucros e dividendos sobre o capital inicial registrado. Nesses termos, o arranjo institucional brasileiro se mostrava contrário ao livre fluxo dos capitais internacionais privados, o que certamente influenciava negativamente as decisões de empréstimos e financiamentos governo a governo como pretendia Vargas (AREND, 2009, p. 125).

O ano de 1952 terminou alterando os resultados da política inicial de estabilização: o PIB expandiu-se 7,3%, depois de quatro anos com taxas de crescimento em desaceleração e a taxa de inflação passou de 12,1% em 1951 para 17,3% em 1952. Os dados mais significativos do período, no entanto, constituíram as elevadas taxas de investimento, as quais foram alimentadas pela liberalização das importações a uma taxa de câmbio sobrevalorizada e pelo aumento da oferta de crédito.

“Depois de 1952, a pressão do balanço de pagamentos tinha um “efeito multiplicador” negativo sobre a política interna. O Governo Vargas tentou amortizar o efeito de suas medidas econômicas “ortodoxas”, perseguindo, simultaneamente, uma estratégia de nacionalismo econômico” (SKIDMORE, 1982, p. 127-128).

No começo de 1953, a situação econômica estava sobrepujada pela crise cambial do país. Com atrasados comerciais acumulados e sem ter obtido êxito na diminuição da inflação, o projeto governamental de estabilizar para crescer parecia estar agonizante. Neste sentido, em janeiro de 1953, o então ministro da fazenda Horácio Lafer, objetivando atrair capital estrangeiro criou a Lei do Câmbio Livre, esta apesar do nome, buscava combinar um regime de câmbio livre com um mercado oficial controlado pelo governo.

Procurando contornar a falta de financiamento, que poria fim a sua estratégia de desenvolvimento, Vargas alterou as regras institucionais referente ao controle dos capitais externos em 1953, minimizando os efeitos negativos da legislação sobre o capital internacional presente na economia brasileira. A Lei nº 1.807, também conhecida como Lei do Mercado Livre, liberou as remessas de lucros, juros e retorno do capital estrangeiro [...] Entretanto, a mudança institucional interna não surtiu efeito para a liberalização dos empréstimos requisitados (AREND, 2009, p. 117)

Na prática, estabelecia-se um sistema de taxas múltiplas de câmbio cuja finalidade era compatibilizar uma saída para a crise do balanço de pagamentos com crescimento econômico, privilegiando a importação de bens de capital e insumos essenciais e administrando ganhos e perdas decorrentes da crise cambial segundo um critério nitidamente

político e pró-desenvolvimento. Esta provocou protestos da cafeicultura, pois o café ficou de fora da desvalorização do cruzeiro, que beneficiava os exportadores em geral e da FIESP pelo fato das importações serem feitas pelo câmbio livre. O principal objetivo da Lei 1807 não foi alcançado, apesar da grande redução das importações no primeiro semestre de 1953, o desempenho das exportações brasileiras piorou, fazendo com que os atrasados comerciais continuassem a aumentar.

Os objetivos da política econômica do ministro Lafer em 1953 continuavam os mesmos dos anos anteriores. A única alteração foi a saída de Ricardo Jafet do Banco do Brasil, viabilizando o ajuste do Banco do Brasil à direção do Ministério da Fazenda. Mesmo assim, nos primeiros cinco meses do ano, os meios de pagamentos aumentaram. Os motivos dessa expansão foram os gastos com a seca no Nordeste, financiamentos de produtos dessa região, além de socorro a bancos oficiais pela Caixa de Mobilização Bancária.

A crise de divisas e a degradação das relações econômicas com os americanos motivaram o abandono do projeto Campos Sales - Rodrigues Alves. No bojo da reforma ministerial Osvaldo Aranha substituiu Lafer na pasta da Fazenda. A política econômica gestada pelo novo ministro baseava-se numa novo ensaio de estabilização da economia, manteve-se a visão ortodoxa do problema, mas com enfoque no ajuste cambial. Dois eram os problemas a serem enfrentados a crise cambial e a busca por uma alternativa para o financiamento do déficit público sem a necessidade de recorrer a combinação inflacionária de emissão de moeda e expansão do crédito. Através da Instrução 70 da Sumoc em 1953 – um sistema de taxas múltiplas de câmbio e monopólio cambial pelo BB - Aranha buscou combater a inflação, a crise cambial e de quebra entrar em consonância com os interesses industriais e desenvolvimentistas de Getúlio:

“Em outubro de 1953, o novo Ministro da Fazenda revelou o seu programa, que ficou sendo conhecido como Plano Aranha. Em primeiro lugar, este prometia uma política de restrição de crédito. Em segundo lugar, previa um novo sistema de controle cambial. Esses novos controles cambiais, anunciados desde janeiro de 1953, instauravam um sistema múltiplo de câmbio, que instituíra uma escala móvel de desvalorização de fato. Esperava-se que as novas medidas corrigiriam o déficit do balanço de pagamentos, tornando as exportações brasileiras mais acessíveis nos mercados mundiais, e mais caras as importações, ao mesmo tempo que, através de taxas de câmbio diferenciais, não desencorajariam demasiadamente as importações consideradas essenciais à industrialização. Ao término de 1953, portanto, o governo Vargas havia adotado um programa de estabilização relativamente ortodoxo, confiado a um dos colaboradores mais experimentados do presidente” (SKIDMORE, 1982, p. 151).

Apesar das intenções contencionistas de Aranha o déficit do setor público perdurou e

acabou por afetar a política de crédito do governo em 1953, a inflação avaliada pelo IGP-DI atingiu o patamar de 20,8% e o desempenho da economia em 1953, apresentou um crescimento de apenas 2,5% do PIB, na contramão dos dados negativos a indústria cresceu cerca 9,3%. O baixo crescimento do PIB deveu-se ao desempenho da agricultura e à estagnação do setor de serviços com a diminuição das importações.

“Em termos econômicos, o problema de Vargas era manter o delicado equilíbrio entre ortodoxia e nacionalismo na política econômica. De 1951 até 1953, o seu *approach* foi dialético. Medidas moderadas tinha que ser contrabalançadas por medidas nacionalistas. Ataques ao capital estrangeiro, por exemplo, tinham que ser contrabalançados por liberalização do câmbio. Essa estratégia atingiu seu ponto culminante em outubro de 1953, quando o projeto da Petrobrás, objeto de longa campanha nacionalista, com pesadas entonações antiestrangeiras, transformou-se em lei. No mesmo mês, o governo emitiu novos regulamentos, instaurando o sistema de taxas múltiplas de câmbio, que facilitaria os investimentos estrangeiros e ajudaria a restaurar o equilíbrio financeiro do Brasil com o mundo exterior, através do mecanismo de preços” (SKIDMORE, 1982, p. 132).

No início de 1954, houve a retração do mercado americano no que diz respeito à compra de café brasileiro, o que colocava no horizonte nacional a possibilidade de uma nova crise cambial. O programa de estabilização de Osvaldo Aranha já andava mal. As reduções nos gastos governamentais não se concretizaram suficientemente para compensar o constante aumento das emissões, desembocando em uma inflação de 17,8%. Apesar das reformas cambiais e do corte nas importações, o problema do balanço de pagamentos continuava, em face à obstinação do governo em manter alto o preço do café. Conquanto que Aranha não tivesse logrado êxito em impedir um aumento substancial das emissões, este alimentava as esperanças de que o programa de estabilização pudesse se consolidar, se o aumento do salário mínimo fosse efetuado em um nível não-inflacionário:

“No dia 1º de maio de 1954, Getúlio concedeu o aumento de 100% no salário-mínimo, objetivando atrair o apoio massivo da classe trabalhadora, politicamente desorganizada. Essa decisão foi desesperadora na medida em Vargas se isolava dos outros setores da sociedade. E seu desfecho foi afastar ainda mais Vargas dos setores que poderiam de fato garantir a governabilidade do governo (industriais, classe média e militares)” (SKIDMORE, 1982, p. 171).

Os problemas criados pelo aumento salarial de Vargas ao Programa Aranha de estabilização acresceram-se aos enormes dificuldades com as exportações de café. Nos meses finais da gestão de Osvaldo Aranha, as vendas externas de café foram desprezíveis. Atemorizados, os cafeicultores passaram a pressionar o governo para que este cedesse na

sustentação dos preços do café. Dessa forma, em face ao agravamento da situação, Osvaldo Aranha e Souza Dantas acabaram por ceder. Diante da crise do café e da alta persistente da inflação, Getúlio agonizava: “Sem poder contar com o apoio popular e envolvido crescentemente pela insatisfação de diversos setores empresariais, o isolamento político de Vargas era um fato” (VIANNA, 1990, p. 150).

4.3.2 Industrialização sob novas bases

Vargas em vários discursos na campanha industrial, defendeu entusiasticamente a premência do Brasil continuar avançando no seu processo de industrialização:

“Acho que o Brasil realmente é um país pobre e, por isso e, por isso mesmo, precisa ser industrializado, porque, fomentando esta industrialização, estaremos fazendo com que o Brasil deixe de ser economicamente uma colônia exportadora de matérias-primas para ser um país industrial. O Brasil precisa transformar as suas próprias matérias-primas e criar a sua indústria” (VARGAS apud FONSECA, 1989, p. 345).

Segundo Arend (2009), o retorno de Vargas ao poder em 1951, expressou a reafirmação da ideologia desenvolvimentista ao recompor “a aliança que incluía o empresariado industrial, trabalhadores urbanos, sindicatos e parte dos proprietários de terra” (AREND, 2009, p. 119), afim de levar adiante o projeto de industrialização sob a égide do capital nacional. Para Sônia Draibe, o retorno de Vargas ao poder significou acima de tudo a volta da industrialização acelerada e de “um projeto político e econômico de desenvolvimento do capitalismo no Brasil mais profundo e complexo, mais abrangente, ambicioso e integrado que aquele que se delineara ao final da década de trinta” (1985, p. 180). Para Fonseca (1989) era irrefutável a consciência de Vargas no que diz respeito ao seu ímpeto industrializante. No entanto, a fase primária do desenvolvimento industrial, que concentrou-se na expansão do departamento produtor de bens de consumo-salário (D3), já apresentava sinais de exaustão, de forma que a continuação do processo de substituição de importações demandava o avanço da industrialização para novos ramos da economia, de mais elevada tecnologia e intensivos em capital. A par dos desafios impostos pela escassez de recursos e pelo alto grau de concentração tecnológica, Vargas em sua sanha desenvolvimentista delegaria ao Estado Nacional a tarefa de implantar e solidificar o setor de bens de produção (D1), bem como a de pavimentar a infra-estrutura necessária à suplantarmos os pontos de estrangulamento nas áreas de transportes e energia.

Conforme a análise de Corazza (1989) restava ainda ao governo Vargas definir o tipo de desenvolvimento desejado por este, se o D1 se articularia com a produção de bens de consumo mais sofisticados (D2) ou com a produção de bens de consumo dos assalariados (D3). Uma articulação D1-D3 exigia uma elevação dos salários e uma melhor distribuição da renda. Já uma definição por D1-D2 implicava maior controle salarial e concentração da renda. Desta forma:

“O Governo Vargas oscilou entre uma e outra alternativa. Embora, no final, tivesse partido para uma política salarial mais frouxa, própria da articulação D1-D3, a concentração da renda continuou inalterada, formando um quadro muito mais próximo da articulação D1-D2”. (FONSECA, 1989, p. 35).

Conforme ressalta Fonseca, devido a existência de pontos de estrangulamento: “a continuidade do processo exigia esforços ainda maiores do que os do período anterior, no sentido de intervenção e planejamento: faziam-se necessários investimentos complementares e de grande monta.” (1989, p. 364), de forma a exigir do governo Vargas uma visão global e sistêmica da economia nacional, através de investimentos simultâneos e coordenados em vários setores.

Para Draibe a industrialização era meta desde 1930, mas apenas no início dos anos 50 se delineou pela primeira vez de forma abarcante e assertiva: “uma alternativa global de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, integrando seus aspectos mais substanciais num grau de harmonia e compatibilidade” (1985, p. 182). Este, continua a autora, foi o primeiro olhar orgânico e sistêmico do capitalismo brasileiro, o qual compreendia uma visão integrada de todo o sistema.

“Na Mensagem de 1951 eram indicados os principais setores a serem desenvolvidos e os ramos novos a serem instalados com decidida intervenção do Estado: ferro e aço; indústria química pesada, equipamentos e material ferroviário; indústria elétrica pesada; equipamentos e material para serviços de comunicações; indústria automobilística e indústria de construção naval” (DRAIBE, 1985 p. 191).

Apesar do empresariado industrial nacional apoiar a industrialização acelerada, e até mesmo corroborar com as posições nacionalistas de Vargas, no que concerne a imposição de limites a concorrência estrangeira e a adoção de taxas de câmbio favoráveis ao setor, “faltava ao Brasil uma classe empresarial dinâmica, que pudesse, pelo seu próprio peso, empolgar a liderança de um impulso dirigido à industrialização” (SKIDMORE, 1982, p. 116). Para Vargas esta inépcia nacional para empreender só poderia ser rompida através do avanço da

ação governamental, caberia agora ao Estado não somente fomentar a industrialização e os capitais particulares, investindo em áreas estratégicas, mas substituir a iniciativa privada, através das empresas estatais ou de capital misto, onde se mostrasse incapaz de quebrar as barreiras impostas pelo processo de industrialização.

“Pode-se dizer que o projeto de industrialização varguista conferiu a grande empresa estatal um papel nuclear, nas áreas novas de inversões, responsável por fortes impactos dinâmicos sobre a empresa privada nacional. E na impossibilidade de que essa respondesse plenamente aos requisitos da expansão, a proposta era de que a empresa estatal se associasse à estrangeira, mas conservando se poder de decisão e comando” (DRAIBE, 1985, p. 202).

“Nesse sentido, o plano de desenvolvimento econômico e social de Vargas pretendia consolidar o salto para a industrialização, criando novos blocos industriais e constituindo o setor pesado dos bens de produção. A questão principal reside no fato de que a estratégia foi pensada sob a liderança da empresa pública, minimizando a participação da empresa estrangeira. O Plano evidenciava um conteúdo nacionalista, que não deixou de despertar resistência por parte do capital estrangeiro e das agências internacionais de financiamento” (AREND, 2009, p. 120).

No âmbito interno, face ao volume crescente de recursos que o projeto de industrialização acelerada exigia, Vargas teve que enfrentar no plano institucional e político, três problemas nodais para contornar a escassez de recursos para financiamentos de longo prazo: a estreiteza das bases fiscais e financeiras do Estado; ausência de uma reforma tributária e a organização de um sistema financeiro público que superasse, por exemplo, a dependência do BNDE aos recursos orçamentários. No entanto, a conjuntura política desfavorável acabaria por postergar qualquer tentativa de superação da dependência brasileira por recursos externos.

Por último e não menos importante, em face a grande soma de capitais mobilizados e invertidos, o projeto de industrialização pesada levantava problemas cruciais de financiamento. Neste sentido, o governo Vargas deu preferência ao financiamento externo de origem pública (Eximbank e o BIRD):

“Assim, o governo Vargas, diante da necessidade de poupança externa para fazer valer sua estratégia desenvolvimentista, dava primazia a seu ingresso na forma de empréstimos e financiamentos de agências públicas, em detrimento de investimentos estrangeiros diretos privados. Estes últimos não eram “barrados”, mas seu ingresso dependia de sua “essencialidade” perante a estratégia requerida” (AREND, 2009, p. 124)

Haviam duas razões fundamentais para justificar essa opção por parte de Getúlio, primeiro o financiamento público externo, abria ao governo brasileiro a possibilidade de

escolha na destinação dos fundos e segundo complementava as divisas necessárias para o investimento estatal na infra-estrutura. Priorizava-se o empréstimo estrangeiro público em moeda e definia-se como complementar e sujeito a controle o papel destinado à empresa estrangeira no país.

4.4 A conjuntura externa: o pós-guerra

Já no início do seu governo Vargas foi envolvido em uma conjuntura externa extremamente adversa. No final de junho de 1950, o começo da Guerra da Coréia acentuou a polarização já existente no planeta entre o “mundo socialista” sob o guarda-chuva da finada União Soviética e os países do bloco capitalista liderados pelos Estados Unidos, na chamada Guerra Fria. A deflagração deste conflito reverberou imediatamente no Brasil de forma que em dezembro do mesmo ano, a Revista do Clube Militar, dominada pelo oficialato nacionalista, divulgou um artigo em que culpava os americanos pela guerra e requisitava a neutralidade brasileira. Este artigo provocou muitas manifestações contrárias dentro das Forças Armadas, seus opositores argumentavam que se tratava de conteúdo subversivo e pró-soviético. Sendo assim, pouco tempo depois, o periódico ficou fora de circulação durante vários meses e os oficiais nacionalistas sofreram severa perseguição. Também por causa da irrupção da guerra na península coreana o Governo Vargas, buscando adquirir importações adicionais, passou a contrair pesados empréstimos no exterior, endividando-se consideravelmente. Estas compras sobressalentes objetivavam, contrabalançar as expectativas nada animadoras de aumento expressivo dos preços internacionais e de recrudescimento das dificuldades na aquisição de produtos de origem estrangeira.

No entanto, do lado dos americanos a atitude em voga naquele momento era de agraciar os brasileiros. Neste sentido, os Estados Unidos mostraram forte disposição de cooperar com o amplo programa de melhoria e expansão dos setores de infra-estrutura básica do governo brasileiro, mesmo estes sabendo que o seu principal objetivo era o desenvolvimento econômico nacional via industrialização. Estas intenções vieram a consubstanciar na constituição em dezembro de 1950, antes da posse de Vargas, da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU).

“A comissão mista começou seu trabalho em julho de 1951 e apresentou seu relatório final em dezembro de 1953. Os estudos técnicos e as sugestões de medidas por parte da comissão eram destinados, conforme suas próprias palavras, a “criar

condições para eliminar obstáculos ao fluxo de investimentos, públicos e particulares, estrangeiros e nacionais necessários para promover o desenvolvimento econômico” (SKIDMORE, 1982, p. 125).

A CMBEU significou uma melhoria expressiva das relações entre os governos brasileiros e americanos, na medida em que esta possibilitou a elaboração de ambiciosos projetos que poderiam ter seus recursos financiados pelo Banco de Exportação e Importação (Eximbank) e pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial). “A própria montagem do projeto “Campos Sales-Rodrigo Alves” e da equipe de governo esteve ligada aos entendimentos para a formação e atuação da CMBEU”. (VIANNA, 1990, p.124). A CMBEU tinha dentre seus objetivos principais a implantação de novas indústrias e a superação dos pontos de estrangulamento nos setores de transportes e energia, no entanto seus resultados mais diretos foram a criação do BNDE e a realização de vários diagnósticos estruturais da economia brasileira.

Afim de empreender o seu ambicioso plano de industrialização, Getúlio solicitou 300 milhões de dólares ao Banco Mundial, definindo que a alocação pertenceria ao governo brasileiro, porém este só recebeu 63 milhões, comprometendo a execução do referido plano. “A medida que avultavam os percalços à efetivação do empréstimo, Vargas temperava sua linguagem de atração ao capital estrangeiro com críticas ao “imperialismo” [...]” (FONSECA, 1989, p. 409). No entanto, os enfrentamentos ao imperialismo nunca se materializaram em ojeriza ao ingresso de capitais estrangeiros: “Na visão do mundo da burguesia industrial, assim como na de Vargas, havia mais lugar para complementaridade do que para contradição entre o “interesses nacionais” e o capital estrangeiro” (FONSECA, 1989, p. 413). A contradição do discurso varguista estava em denunciar o imperialismo sem nunca abdicar do capital estrangeiro. Sendo assim, no campo da política externa: “[...] a posição de Vargas era, sem romper com as linhas mestras da política norte-americana, a exemplo da Segunda Guerra, aproveitar brechas e barganhar, visando obter ganhos em troca de seu alinhamento” (FONSECA, 1989, p. 407).

As relações entre o Brasil e os Estados Unidos iriam se tornar menos amistosas a partir da ascensão do General Eisenhower ao poder, em janeiro de 1953. Daí em diante, o governo americano passou a adotar uma postura mais intransigente diante das agruras financeiras dos países subdesenvolvidos, arrefeceu-se a assistência creditícia estatal e priorizou-se os empréstimos privados.

Tendo extrema influência sobre as decisões das agências de financiamento

multilaterais, o governo norte-americano logicamente exercia pressão para que a “cooperação internacional”, por intermédio de agências oficiais, ocorresse somente quando os capitais internacionais privados encontrassem um ambiente favorável (liberal) em regiões periféricas para sua expansão. Nesse sentido, a cooperação internacional indiretamente pressupunha um marco institucional do país beneficiado, alinhado com a expansão oligopólica de capitais privados de países centrais, enfraquecendo os centros de decisões internos dos países periféricos (AREND, 2009, p.126)

Sendo assim, as chances do Brasil obter créditos públicos para financiar os seus projetos de infra-estrutura reduziram-se consideravelmente. Os trabalhos realizados pela Comissão Mista Brasil-Estado Unidos foram praticamente abandonados, sendo substituídos paulatinamente por operações de crédito com bancos privados. Como a idéia de uma segunda fase do governo (a fase Rodrigues Alves, de realizações) apoiava-se em dois pilares, na estabilização da economia e na ajuda financeira internacional. Com o fim da CMBEU praticamente inviabilizou-se o projeto nacional-desenvolvimentista de Vargas.

Aos Estados Unidos, entretanto, é de se esperar que pouco seria atraente financiar infra-estrutura de um país no qual sua iniciativa privada não poderia ingressar, ou encontrava inúmeras barreiras para expandir os investimentos ou negociar com as matrizes – ainda mais com a “ameça” nacionalista. Exatamente o ramo tido como mais atraente, com maiores potencialidades de expansão e, por certo, de taxas de lucro promissoras - o de consumo durável – era considerado supérfluo no discurso oficial. Aos Estados Unidos não interessava o “redirecionamento dos investimento” aos moldes adotados pelo governo brasileiro (FONSECA, 1989, p. 411-412).

Entretanto, estas determinações do governo norte-americano aparentavam somente uma pequena parte da transformação de sua diplomacia em relação aos governos “nacionalistas”, como os de Vargas e Perón. Na verdade, a política externa norte-americana não estava mais afinada com os interesses da América Latina, mas sim com a reconstrução européia e japonesa, bem como com o “combate ao comunismo”, consubstanciado na Guerra da Coréia e na famigerada Guerra Fria.

Outra consequência da vitória de Eisenhower sobre o Brasil foi o apoio indiscriminado do governo republicano em favor das reivindicações do Banco Mundial em seu conflito com o Eximbank. Sua posição era de que o Eximbank somente deveria fazer empréstimos de longo prazo para a América Latina apenas quando o Banco Mundial não se interessasse ou não estivesse apto a realizá-los. Os motivos para este posicionamento eram dois: taxa de juros do Eximbank era menor e os empréstimos do Eximbank arrefeciam a capacidade do Banco Mundial de tutelar a política econômica de governos da América Latina.

Por último, as relações diplomáticas brasileiras com os Estados Unidos se tornaram ainda mais conflitantes, graças a política de sustentação de preços do café encampada pelo

Ministro da Fazenda Osvaldo Aranha e pelo presidente do Banco do Brasil Souza Dantas. Em face, a escalada dos preços do produto no mercado americano, foram promovidas intensas campanhas difamatórias nos Estados Unidos de forma que as vendas de café caíram vertiginosamente naquele país.

4.5 Quadro síntese das principais ocorrências no governo

Vargas do período 1951-54

Getúlio Vargas em inúmeros discursos, durante toda a sua campanha para à presidência da república do Brasil até a sua vitória nas urnas, fez menções entusiásticas na defesa do nacionalismo econômico e do trabalhismo, onde inicialmente recebeu apoio da burguesia industrial, da classe média e dos trabalhadores. Para este, a conquista da tão sonhada independência econômica passava diretamente pela aceleração do processo de industrialização nacional, donde a formação e consolidação das indústrias de base era a etapa subsequente deste pretensioso projeto iniciado durante o Estado Novo.

Por conseguinte, no ano de 1951, já como presidente eleito, Getúlio encaminhou ao Congresso Nacional o Plano Geral de Industrialização do País de forte viés nacionalista. Ciente que estava das dificuldades de governar o país sob uma democracia, Vargas buscou constantemente formar um governo de conciliação nacional com seus inimigos mais viscerais, afim de tentar encontrar substrato político para empreender seu ambicioso projeto. No aspecto institucional este plano se materializava no fortalecimento do neocorporativismo, através de uma nova imersão dos interesses privados na ossatura material do Estado. A criação do BNDE e a instituição do Plano Nacional de Reaparelhamento Econômico foram as bases financeiras deste projeto, porém caberia a empresa pública nuclear todos os investimentos.

Afim de materializar suas idéias, Vargas tentou formar um governo de coalizão conservadora ao indicar em sua maioria políticos ligados ao PSD para a maior parte das pastas ministeriais. Getúlio ainda tentou cooptar a UDN, sua principal opositora política, para a base do governo, mas esta manteve-se ferrenhamente contra Vargas. Tendo em vista esta malograda tentativa de governar por consenso em um ambiente de forte polarização política, econômica e social. A consequência mais imediata desta decisão foi a crise de governança que acometeu o governo Vargas, em face ao desprestígio dado ao partido pelo qual este se elegeu, o PTB. Convém ainda ressaltar, a vitória da Cruzada Democrática para o Clube Militar, a qual provocou a perda de considerável apoio de Vargas no seio da oficialidade das

Forças Armadas. Destaca-se aí, uma importante ruptura em relação ao período anterior em que Vargas esteve a frente do executivo federal, enquanto no Estado Novo o modelo de governança era autoritária e tecnocrático e encontrava forte apoio das Forças Armadas, neste período, Getúlio governava sob um sistema democrático que encontrava-se fortemente polarizado, tanto dentre a sociedade civil, bem como dentre os militares

Na esfera econômica Vargas dividiu o seu projeto em dois momentos, segundo a fórmula denominada de Campos Sales – Rodrigues Alves. Do lado da estabilização, no curto prazo houve um período inicial de ajuste que visava aplacar a espiral inflacionária através de medidas econômicas tidas como ortodoxas e contencionistas, onde o combate ao déficit público e a expansão dos meios de pagamentos se faziam necessários. Porém, a tentativa de estabilização não encontrou ressonância em todos os setores do governo, enquanto o Ministro da Fazenda Horácio Lafer insistia na necessidade de medidas de austeridade fiscal, monetária e creditícia, Ricardo Jafet à frente do BB ampliou consideravelmente os meios de pagamento ao gerir uma política de crédito frouxa e expansionista. Soma-se ainda a este quadro desalentador, a tentativa frustrada de Vargas de afrouxar a política de licenciamento de importações vigente até então, afim de auxiliar no combate a inflação. A forte crise cambial que acometeu o país a partir daí, ao contrário do que almejava Vargas, não pode ser arrefecida pela maior entrada de divisas estrangeiras, seja pelo aumento das exportações, seja por empréstimos estrangeiros. Em face a este cenário externo desfavorável, concluí-se que dada a escolha governamental de conciliar combate a inflação com aceleração do processo de industrialização via processo de substituição de importações, nem mesmo as maiores pirotecnias econômicas poderiam evitar no curto prazo o colapso cambial no Brasil.

Do lado desenvolvimentista, em seu curso de longo prazo, conforme idealizado em seu projeto de governo quando da sua volta ao poder, o objetivo do governo era implantar em só golpe conforme testifica Draibe (1985), os elementos necessários a implantação das indústrias de base no país. Concomitantemente a criação das indústrias de base seriam solucionados os considerados gargalos estruturais da economia brasileira, seguindo prévio estudo da CMBEU em cooperação com o governo brasileiro. O diferencial deste projeto foi a importância dada ao papel do Estado Nacional na idealização, planejamento, execução e financiamento da industrialização brasileira. Através das empresas públicas, as quais foram o elemento dinâmico da expansão das forças produtivas, o Estado passou a ter um grau de inserção na economia sem precedentes. Para Arend (2009), o objetivo do Segundo Governo Vargas, era garantir ao capital nacional fosse ele público ou privado, a hegemonia e a soberania sobre o processo produtivo, de forma a garantir que a industrialização ocorresse sob bases nacionais,

o chamado Nacional-Desenvolvimentismo, o qual ficava claro “a partir da análise do marco institucional arquitetado pelo segundo governo Vargas, que sua estratégia de desenvolvimento, apesar de valer-se da presença de capitais internacionais, buscava minimizar sua influência nos centros internos de decisão. (AREND, 2009, p. 117).

Conforme observado, este projeto dependia basicamente do auxílio externo através principalmente de empréstimos públicos estrangeiros para se viabilizar. No entanto, apesar destes haverem sido garantidos pelo governo americano através da CMBEU, os volumes alcançados foram poucos e insatisfatórios. Desta forma, com a vitória republicana nos EUA e o consequente fim da CMBEU, findaram-se os exíguos recursos externos para o financiamento produtivo brasileiro, agravando ainda mais a crise do já combalido governo Vargas.

A estratégia, em grande medida, não vigorou por falta de uma correlação de forças políticas internas, que acabou levando o governo Vargas a recorrer a fundos externos, manifestando a contradição de uma estratégia nacionalista financiada por capitais externos. Como o governo era considerado “nacionalista demais e aberto ao capital externo de menos”, (BASTOS, 2001) o financiamento não foi concedido pelos organismos internacionais, invalidando a estratégia (AREND, 2009, p. 20).

Diante da crise econômica e institucional estabelecida, Getúlio foi perdendo apoio dos seus antigos aliados: burguesia industrial, classe trabalhadora e classe média. Do lado dos industriais, estes já se ressentiam da forte presença estatal na economia e já aceitavam a entrada de capitais externos até mesmo em setores estratégicos. Do lado da classe trabalhadora, a perda de poder aquisitivo advindo das pressões inflacionárias acabou por corroer considerável parcela de apoio varguista. No que concerne a classe média esta acabou sendo marginalizada durante o governo Vargas, relegada a segundo plano e descontente com os rumos que tomava o governo getulista, esta foi cooptada facilmente pela oportunista UDN, a qual tentava a todo custo derrubar Vargas do poder.

O último suspiro político de Vargas foi através da sua mal engendrada reforma ministerial, a qual objetiva reconquistar o apoio das massas populares e manter a governabilidade. Porém, diante da negativa da inflação em dar uma trégua, Vargas se viu impelido a atender os reclames da classe trabalhadora e abandonar por vez a sua política de austeridade, concedendo um generoso aumento no salário mínimo de 100%. Com essa medida Vargas se afastou ainda mais das classes burguesas, provocando a polarização das forças políticas. Vargas se alinhara novamente a classe trabalhadora durante a crise política, conforme este já havia feito ao findar do regime estadonovista. E da mesma forma como

dantes, este era forçado a renunciar ao cargo, sem apoio político nem econômico para levar adiante seu projeto de industrialização sob bases nacionais, e aí entende-se apoio político como sendo de alguma fração do capital. Getúlio foi acuado novamente pelos militares para que renunciasse ao cargo para qual havia sido eleito pelo povo. Decidido a não ser ultrajado e humilhado, Vargas disparou um tiro à queima roupa contra as pretensões da oposição de tomar o poder de assalto. A consequência mais direta daquela ato não foi evitar, mas certamente foi postergar a instauração de um regime de exceção, conservador político e economicamente que estivesse de acordo com os ditames da burguesia nacional e quiçá internacional.

“Uma inflamada carta-suicídio, alegadamente deixada por Getúlio, foi imediatamente entregue aos jornais. Denunciava que uma “campanha subterrânea dos grupos internacionais aliou-se às dos grupos nacionais” e haviam tentado bloquear “o regime de proteção ao trabalho”, as limitações dos lucros excessivos e as propostas de criar a Petrobrás e a Eletrobrás” (SKIDMORE, 1982, p. 180).

Tendo em vista as linhas expostas acima, entende-se que o projeto Nacional-Desenvolvimentista de Vargas apresenta mais continuidades do que rupturas em relação ao período anterior, o Estado Novo. No campo institucional mesmo diante das dificuldades de manter a governabilidade em um regime democrático, Vargas tentou redesenhar o modelo de representação classista do Estado Novo, afim de imprimir ao Estado Nacional as feições do seu caráter multiclassista e burguês. No campo econômico, este encampou e reafirmou seu intento de industrializar o Brasil, porém neste novo discurso predominou idéia de conciliar políticas de estabilização e crescimento, ao contrário do que havia ocorrido durante a ditadura, onde este manifestou-se unilateralmente a favor do desenvolvimento econômico.

No que concerne ao papel do Estado, este foi reforçado e a empresa pública ganhou lugar de destaque, sendo que as políticas de intervenção estatal na esfera econômica se aprofundaram com o Estado assumindo o papel de promotor do desenvolvimento econômico brasileiro pela via industrial, conforme análise de Arend (2009):

“[...] em uma “estratégia nacional de desenvolvimento”, a figura do Estado assume um papel relevante, em razão de sua capacidade de definir um arranjo institucional baseado em crenças e ideologias, ao mesmo tempo que define normas, leis e regras institucionais formais para o alcance dessa estratégia” (AREND, 2009, p. 116)

A conjuntura externa, no entanto, mostrou-se extremamente desfavorável as idéias nacionalistas, pois, se no período belicista os EUA apoiavam de maneira mais assertiva os projetos brasileiros, no pós-guerra seus olhos estavam virados para a reconstrução européia e

a luta contra o comunismo. Vale ressaltar que o nacionalismo periférico neste período, encontrou extrema dificuldade no *front* externo ao defender um projeto de desenvolvimento autônomo, isso porque na visão do restante do mundo, o termo “nacionalismo” era identificado com o fascismo, nazismo ou comunismo. Isto, no entanto, não impediu que no Segundo Governo Vargas a retórica nacionalista se acentuasse ainda mais, materializando-se agora, sob a forma de um projeto de grande envergadura para o capitalismo brasileiro, de fortes inversões e apelo industrializante, onde a conquista da tão sonhada emancipação econômica passava obrigatoriamente pela instalação das indústrias de base.

No tocante ao papel do capital estrangeiro neste projeto, este não apresentou mudanças, sendo bem-vindo e até estimulado, porém devendo subordina-se aos interesses estratégicos do capital nacional. Arend (2009) resume a política de Vargas para o capital estrangeiro da seguinte forma:

“Especificamente em relação ao capital internacional, é necessário a construção de um arranjo institucional que minimize sua influência, mas não sua participação, nos objetivos gerais decididos internamente. É importante que as leis, normas e regras definam claramente o campo de ação estratégica do capital externo, sem que sejam prejudicados os centros internos de decisão ou a busca por ganhos de autonomia nacional” (AREND, 2009, p. 116)

De maneira geral, o período democrático da Era Vargas e o que convencionou-se chamar de Nacional-Desenvolvimentismo foi um aprofundamento dos ideais varguistas esboçados durante toda a sua trajetória política, consubstanciados em: defesa da industrialização e da maior atuação do Estado na economia.

Quadro 3: Principais acontecimentos no governo Vargas, Brasil, 1950-54.

Área	Acontecimentos
Ideológico/nacionalismo	<ul style="list-style-type: none"> • Campanha sustentada na defesa do nacionalismo e do trabalhismo. • Apoio da burguesia industrial, classe média e dos trabalhadores. • Vence as eleições e leva ao Congresso o Plano Geral de Industrialização do País de cunho nacionalista. • Empresa estatal assume papel nuclear. • Empresa privada nacional não se encontra em condições de atuar satisfatoriamente. • Empresa privada estrangeira não se submete ao projeto nacionalista de Vargas. • Discurso para atração de capital externo, principalmente recursos públicos. • Insuficiência de recursos e crise do projeto.
Estado/institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Vitória expressiva de Vargas nas urnas. • Formação de uma base ministerial conservadora – governo conciliatório. • Nomeação do nacionalista Estillac Leal para o Ministério da Guerra. • Demissão de Estillac Leal. • Vitória da Cruzada Democrática à presidência do Clube Militar. • Criação do BNDE. • Instituição do Plano Nacional de Reparelhamento Econômico. • Implantação do Neocorporativismo. • Reforço do papel da empresa pública. • Tentativa de aproximação com a UDN • Crise político-institucional generalizada. • Reforma Ministerial • Radicalização da retórica nacionalista e tentativa aproximação da classe trabalhadora.
Política Econômica/industrialização	<ul style="list-style-type: none"> • Apresentação da fórmula Campos Sales – Rodrigues Alves ao Congresso. • Implantação das indústrias de base com apoio estatal. • Adoção de políticas econômicas ortodoxas. • Afrouxamento das políticas de licenciamento de importações. • Déficit na balança comercial. • Pequeno Reajuste do salário mínimo. • Expansão creditícia do Banco do Brasil. • Demissão de Ricardo Jafet do Banco do Brasil. • Crise cambial e inflacionária. • Nomeação de Aranha para o Ministério da Fazenda. • Abandono do projeto Campos Sales – Rodrigues Alves. • Instituição da <u>instrução 70 da SUMOC</u>. • Manutenção da inflação. • Crise no mercado de café. • Aumento salário mínimo. • Crise econômica generalizada.
Conjuntura Externa	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio americano ao projeto de desenvolvimento econômico. • Instituição da CMBEU. • Vitória de Eisenhower à presidência da República. • Fim da CMBEU. • Inviabilização econômica do projeto varguista.

FONTE: elaboração própria a partir dos textos coletados

Quanto às causas que levaram a derrocada do modelo de desenvolvimento varguista, destacam-se as seguintes: no âmbito institucional Getúlio foi engolido por dois reveses, primeiramente sua tentativa de formar um governo conservador e atrair a oposição foi desastrosa e custou a ele preciosos dividendos políticos entre seus correligionários trabalhistas e, por conseguinte entre a classe trabalhadora; em seguida o desprestígio dado a ala nacionalista do Exército na pessoa de Estilac Leal e a derrota deste para as eleições para o Clube Militar, significaram o enfraquecimento dos ideais nacionalistas dentro das Forças Armadas, cujo apoio era indispensável, para conquistar um grau aceitável de estabilidade política de governabilidade em um ambiente democrático ainda permeado de vícios ditatoriais. No âmbito econômico, destaca-se a falta de recursos estrangeiros, os quais inviabilizaram o programa de estabilização econômica e o programa de investimentos, prejudicando grandiosamente o combate à inflação e os investimentos em infra-estrutura e implantação de novas indústrias. No âmbito externo, conforme elencado, além da falta de ajuda internacional, colaboraram para inviabilizar o Nacional-Desenvolvimentismo, a vitória republicana nos EUA e a marginalização da América Latina como destino de investimentos estrangeiros. “Nesse sentido, fatores externos, especialmente atrelados à geopolítica, foram determinantes para a não concretização da estratégia nacional-desenvolvimentista do segundo governo Vargas” (AREND, 2009, p. 129).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dada a trajetória política de Vargas à frente do executivo federal, a qual foi explanada sob o prisma de quatro pontos principais, sendo estes: institucionalidade, economia, política externa e nacionalismo, pretende-se agora nas próximas linhas do presente trabalho, responder de forma satisfatória as indagações que foram objeto de estudo e pesquisa deste projeto acadêmico, bem como apresentar as suas falhas e inconsistências.

Conforme elencado acima, a carreira política de Vargas foi gestada dentro da oligarquia rural gaúcha, sendo desta forma influenciada diretamente pelos ideais encampados por esta elite dos pampas. Desta, Vargas herdou a ideologia positivista e natureza burguesa da sua formação. No que concerne ao positivismo podemos considerar como núcleo duro de sua formação as seguintes características recorrentes em seus dois governos: acentuado grau de centralização política, aumento da ingerência estatal na esfera econômica e a defesa da tutela do trabalhador pelo Estado. Quanto a sua formação burguesa, destacam-se os seus movimentos na consolidação do capitalismo no Brasil pela via industrial e sua relutância de travar embates diretos com as frações dominantes do capital nacional.

Conservadorismo à parte, Vargas diferenciava-se da grande maioria dos políticos de sua época ao defender audaciosamente desde tenra idade, políticas desenvolvimentistas e pró-indústria, as quais entravam em choque frontal com o liberalismo vigente nas tribunas brasileiras de então. Com o *crash* da Bolsa em 1929 e a consequente crise do liberalismo, Vargas é alçado ao poder pela via armada, com o forte apoio do movimento tenentista e das classes desvinculadas do setor cafeeiro. Este fato histórico marca o início do período conhecido na história brasileira como Era Vargas, objeto de estudo deste trabalho, em face ao papel destacado que Getúlio desempenhou na modernização do Estado Nacional e suplantação do capitalismo agrário pelo industrial.

Num primeiro momento suas medidas políticas e econômicas vão no sentido de fortalecer a nova ordem vigente. No campo institucional, assistimos ao fortalecimento do executivo federal e esvaziamento do poder das oligarquias regionais, a ossatura material do Estado Nacional passa a englobar novos órgãos e aumentar a sua participação na vida econômica do país. No campo econômico há de início uma tentativa frustrada de enfrentar a crise no balanço de pagamentos e de superprodução café provocada pela Crise de 1929, através de um receituário liberalizante e descompassado que tão logo se mostra ineficaz, sendo este abandonado e substituído por outro mais heterodoxo e adequado, o qual leva o país a crescer apoiado no consumo interno e na indústria. No âmbito externo, não há uma direção

única, que aponte para uma intenção desenvolvimentista centrada na indústria, dessa forma o Governo Vargas oscilava entre a indicação de proteção aduaneira à indústria e o alinhamento aos EUA, em troca acordos comerciais nitidamente desvantajosos para este setor. No plano ideológico, assistimos a um recrudescimento do uso da retórica nacionalista e implementação de medidas consideradas ufanistas, vide a nacionalização das riquezas minerais do subsolo, porém no tocante a nossa relação com o capital externo, esta não sofreu variações significativas, a grande novidade era a subordinação deste aos interesses estratégicos nacionais.

No período seguinte já sob um regime de exceção, o Estado Novo, Vargas implanta a ditadura, segundo ele com o objetivo de assegurar a continuidade das mudanças modernizadoras perpetradas pela “Revolução de 30”, bem como manter o Estado brasileiro livre das ameaças desestabilizadoras da ordem nacional. No âmbito institucional, Vargas aproxima-se dos militares, decreta a extinção dos poderes legislativos, fortalece o executivo e implanta um governo corporativista e livre da ingerência das “politicalhas” causadoras do atraso da nação. Outra medida importante foi o tutelamento da classe operária e a estatização das lutas sociais, a qual trouxe para dentro da esfera governamental o embate entre capital e trabalho. No plano econômico, houve um recrudescimento de políticas expansionistas e desenvolvimentistas visando a implantação das indústrias de base no país com forte amparo estatal, logo o Estado aumentou o seu raio de atuação na economia, passando de regulador para produtor de bens e serviços. No campo externo a política de Vargas inicialmente foi mais próxima aos países do Eixo, no entanto com o decorrer da II Guerra este se aproximou mais dos EUA e dos Aliados, em troca de empréstimos para implantação da Grande Indústria e acordos comerciais para garantir o acesso de nossas *commodities* a estes mercados estrangeiros. No plano ideológico a retórica nacionalista com apoio das Forças Armadas se associou ao programa de industrialização pesada para implantação da indústria siderúrgica, com forte apoio do Estado, donde em face a conjuntura belicista, o capital externo assumiu sem ressalvas o papel de financiador dos projetos e inoculador das novas tecnologias.

Quando de volta ao poder, no seu segundo governo, agora sob um regime democrático, Vargas trouxe de volta a cena política brasileira suas ideias de industrialização acelerada, sob uma nova roupagem, que segundo ele, se materializavam nos ideais de nacionalismo e trabalhismo. Há meu ver, de certo modo, um regime parecido com as sociais-democracias vigentes no Velho Continente Europeu. Logo depois da sua posse, Vargas leva ao Congresso Nacional um plano sistematizado e coordenado, o Nacional-Desenvolvimentismo, para implantação em um só golpe das indústrias de base no Brasil, tendo como carros-chefes

do referido projeto o setor de energia, transportes, comunicações, e infra-estrutura. Na esfera institucional, Vargas implementou um novo tipo de neocorporativismo, afim de capacitar o Estado brasileiro para a árdua tarefa de comandar o processo de industrialização pesada e instalação de novos setores industriais, bem como delegou a empresa estatal a responsabilidade por inocular, comandar e gerenciar os investimentos nos setores supracitados. No plano econômico, Vargas tentou conciliar o projeto de industrialização acelerada no longo prazo com forte apoio estatal, financiado principalmente por recursos externos oriundos de instituições financeiras internacionais e por um agência estatal de fomento o BNDE, com um plano de estabilização no curto prazo balizado por políticas ortodoxas e restritivas. Diante da relutância dos EUA em auxiliar o projeto varguista em face a sua política pró-européia para fazer frente ao avanço do comunismo naquele Continente, Vargas não obteve a ajuda financeira necessária para consolidar o seu projeto de combate a inflação com desenvolvimento industrial. Com a ascensão republicana ao poder naquele país, as chances de ajuda econômica internacional se esvaíram, fazendo com que o Governo Vargas abandonasse paulatinamente o seu intento de arrefecer a espiral inflacionária, sem, no entanto deixar de apostar na industrialização acelerada do país.

No campo externo, houve inicialmente um alinhamento automático aos americanos em vista as suas inclinações de auxiliar o projeto varguista de industrialização pesada e superação dos gargalos estruturais via CMBEU. Num segundo momento em face a insuficiência dos recursos destinados ao projeto varguista e da queda dos Democratas nos EUA, inviabilizando o programa Campos-Salles, o governo brasileiro imerso numa crise política e econômica descomunal, ajustou o seu discurso diplomático para uma face mais anti-imperialista e crítica aos EUA. Por fim, o discurso nacionalista de Vargas no período democrático se centrou na defesa da instalação das indústrias de base de forma a privilegiar o capital de origem nacional. Diante da incapacidade do capital privado nacional de assumir esta tarefa, coube ao Estado Nacional, na forma de empresas estatais, a missão de instalar no país o setor de máquinas pesadas e insumos estratégicos, afim de garantir internamente a reprodução do processo de acumulação do capital, o que para Vargas significava a conquista da nossa “emancipação econômica”. Quanto ao papel dado ao capital externo durante o regime democrático, conforme Vargas havia defendido nos períodos antecedentes, o capital internacional era bem-vindo e aceito, seja através de empréstimos ou de investimentos diretos, desde que em posição subordinada aos interesses estratégicos nacionais.

No tocante ao projeto desenvolvimentista de Vargas, este consistia inicialmente em consolidar o capitalismo brasileiro pela via industrial, afim de remodelar a inserção brasileira

na divisão internacional do trabalho, passando do estágio de nação exportadora proeminentemente de bens primários para a de país exportador majoritariamente de bens manufaturados, sendo assim, Getúlio via na superação do agrarismo pelo industrialismo a chave para que país alcançasse o seu destino inexorável de país potência. No decorrer dos seus dois governos este projeto industrializante foi se solidificando e transformou-se naquilo que a literatura convencionou chamar de Nacional-Desenvolvimentismo, ou seja, um projeto de desenvolvimento das forças produtivas eminentemente capitalistas, as indústrias de base, sob a égide do capital nacional. Quanto ao papel do Estado Nacional neste projeto, este manteve-se como principal protagonista e incentivador da industrialização durante todos os dois governos de Vargas. Sua missão sobrepujou a simples criação das bases institucionais e legais para o fomento à industrialização, passando este a atuar diretamente nos instrumentos de política econômica: juros, crédito, política fiscal e cambial, bem como no desbravamento de novos setores industriais à economia nacional, através da produção de bens manufaturados ou de insumos estratégicos à industrialização.

No que concerne as críticas ao modelo desenvolvimentista de Vargas e as suas inconsistências, estas se concentram na sua relativa dependência ao auxílio de capitais forâneos para sua materialização, afim de financiar um projeto de industrialização alicerçado em capitais nacionais. As ajudas internacionais, quando vieram, não foram totalmente desprovidas de interesse, geralmente acompanhavam a abertura do mercado nacional as manufaturas estrangeiras e tinham como contrapartida a venda de *commodities* para o país financiador do nosso processo de industrialização. Eis aí uma forte contradição deste sistema. “Emancipação econômica” poderia significar aumento da dependência externa através de incentivos indiretos ao aumento da produtividade no setor primário-exportador da economia. Não fosse o papel relevante dado ao Estado Nacional na tarefa de comandar o processo de industrialização do país, e aí reside o grande diferencial do modelo varguista e causador do seu relativo sucesso, esta nunca sairia do papel, dado o desinteresse dos países centrais em financiar um setor produtivo que viesse a rivalizar com as suas indústrias já instaladas. Por fim, a superação do capital agrário pelo industrial no comando da dinâmica de acumulação do capitalismo brasileiro, trouxe progresso material e urbanização, mas, no entanto, as agruras sociais brasileiras juntamente com a velha divisão internacional do trabalho permaneceram indeléveis como dantes dos dois governos Vargas.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva. Crise, crescimento e modernização autoritária: 1930-1945. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. Cap. 3, p. 73-104.

_____. Principais mudanças e inovações na política econômica entre 1930 e 1937. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; GRANZIERA, Rui Guilherme (Org). **Getúlio Vargas e a economia contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 47-64.

ALMEIDA, Rômulo. Política econômica do segundo governo Vargas. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; GRANZIERA, Rui Guilherme (Org). **Getúlio Vargas e a economia contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 125-140.

AREND, Marcelo. **50 anos de industrialização no Brasil (1955-2005)**: uma abordagem evolucionária. Porto Alegre: tese de doutorado – UFRGS, 2009.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. O ciclo ideológico e as origens do desenvolvimentismo: 1930/45. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000. Cap. 1, p. 280-302.

CORAZZA, Gentil. Vargas: o capitalismo em construção. **Ensaio Fee**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p.355-360, 1989. Semestral.

CORSI, Francisco Luiz. Política econômica e nacionalismo no Estado Novo. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, Wilson (Org). **História econômica do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Hucitec, 1997. Cap. 1, p. 3-16.

D'ARAÚJO, Maria C. Soares. A volta de Vargas ao poder e a polarização das forças políticas e sociais. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; GRANZIERA, Rui Guilherme (Org). **Getúlio Vargas e a economia contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 112-124.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metarmofoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as

alternativas da industrialização no Brasil 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. (Coleção Estudos Brasileiros).

DINIZ, Eli. A progressiva subordinação das oligarquias regionais ao governo central. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; GRANZIERA, Rui Guilherme (Org). **Getúlio Vargas e a economia contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 38-46.

FAUSTO, Boris. A Revolução de 30. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org). **Brasil em perspectiva**. 20. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 227-255. (Corpo e Alma Brasil).

_____. **Getúlio Vargas: o poder e o sorriso**. São Paulo: Companhia Das Letras, 2006. (Coleção Perfis Brasileiros).

FONSECA, Pedro C. Dutra. **Vargas: O capitalismo em construção 1906-1954**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

_____. Nacionalismo e economia: O segundo governo Vargas. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, Wilson (Org). **História econômica do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Hucitec, 1997. Cap. 1, p. 17-29.

_____. Vargas no contexto da Primeira República. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; GRANZIERA, Rui Guilherme (Org). **Getúlio Vargas e a economia contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 171-192.

_____. Nem ortodoxia nem populismo: O Segundo Governo Vargas e a economia brasileira. **Revista Tempo**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 02, p.19-60, jul. 2009.

_____. O mito do populismo econômico de Vargas. **Rev. de Econ. Polit.**, São Paulo, v. 31, n. 01, p.56-76, mar. 2011. Trimestral.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco A. Sandoval de; TONETO, Júnior Rudnei. **Economia brasileira contemporânea**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IANNI, Octávio. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

IGLESIAS, Francisco. Aspectos políticos e econômicos do Estado Novo. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; GRANZIERA, Rui Guilherme (Org). **Getúlio Vargas e a economia contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 65-81.

LAKATOS, E.M., MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LEOPOLDI, Maria A. Parahyba. O difícil caminho do meio: Estado, burguesia industrial e industrialização no segundo governo Vargas (1951-1954). In: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, Wilson (Org). **História econômica do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Hucitec, 1997. Cap. 1, p. 31-77.

MARTINS, Franklin. **O Estado Novo**: Discurso manifesto de Getúlio à nação. Disponível em: <http://www.franklinmartins.com.br/estacao_historia_artigo.php?titulo=o-estado-novo-discurso-manifesto-de-getulio-vargas-a-nacao-rio-1937>. Acesso em: 06 abr. 2011.

MELLO, João M. C. de. **O capitalismo tardio**: Contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. 10. ed. Campinas: Unicamp, 1995. (30 Anos de Economia).

PELÁEZ, Carlos Manuel. **História da Industrialização Brasileira**. Rio de Janeiro, APEC, 1972.

PEREIRA, Luiz C. Bresser. **Desenvolvimento e crise no Brasil: 1930-1983**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

REZENDE, Cyro. **Economia brasileira contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2002. (Manuais Contexto).

SILVA, Ricardo. Ideologia de Estado e Autoritarismo no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**: PPGSP/UFSC, Florianópolis, n. 26, p.1-30, abr. 2001. Semestral.

SKIDMORE, Thomas. **Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco**: 1930-1964. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SOLA, Lourdes. O golpe de 37 e o Estado Novo. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org). **Brasil em perspectiva**. 20. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 256-282. (Corpo e Alma Brasil).

SOUZA, Nilson A. de. Economia brasileira contemporânea: de Getúlio a Lula. In: SOUZA, Nilson de A. de. **Economia brasileira contemporânea**: de Getúlio a Lula. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008. Cap. 1, p. 1-27.

SUZIGAN, Wilson. **Indústria Brasileira**: Origem e Desenvolvimento. São Paulo: Hucitec, 2000. (Teses e Pesquisas).

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**: ensaios sobre economia brasileira. 4. ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

VIANNA, Sérgio Besserman. Duas tentativas de estabilização: 1951-1954. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org). **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990. Cap. 5, p. 123-169.

VILLELA, Annibal; SUZIGAN, Wilson. **Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973.